



## PONTO FOCAL DE BARREIRAS TÉCNICAS ÀS EXPORTAÇÕES

Portal: <http://www.inmetro.gov.br/barreirastecnicas>

Contato: [barreirastecnicas@inmetro.gov.br](mailto:barreirastecnicas@inmetro.gov.br)

Os artigos assinados são de exclusiva responsabilidade dos autores, não refletindo, necessariamente, a opinião do Inmetro.

### **Etiquetagem e Barreiras Técnicas: posicionamentos da Suíça, União Européia, Canadá, Estados Unidos, Japão e Austrália<sup>1</sup>**

Grace Tanno<sup>2</sup>

#### **Objetivo**

O objetivo deste artigo é fornecer informações sobre as atuais discussões envolvendo as regras do comércio a que estão sujeitas as exigências de etiquetagem<sup>3</sup>, de modo a colaborar com a elaboração da estratégia brasileira sobre o tema. Tais debates têm sido promovidos tanto no Comitê sobre Barreiras Técnicas ao Comércio (CTBT) quanto no Comitê sobre Comércio e Meio Ambiente (CTE). É importante esclarecer que foram realizadas análises dos documentos apresentados a tais Comitês por Suíça, União Européia, Canadá, Estados Unidos, Japão e Austrália. A escolha de tais países se justifica pela importância destes na configuração de regras de comércio no âmbito da OMC. A despeito de ter enfatizado o exame dos debates existentes sobre o tema nos Comitês mencionados, o não se pôde deixar de vincular a questão em tratamento às atuais negociações da Rodada de Doha.

---

<sup>1</sup> Artigo finalizado em 20 de maio de 2003.

<sup>2</sup> Grace Tanno é cientista social (PUC-Rio), Mestre em Relações Internacionais (IRI/PUC-Rio) e Assessora Técnica da Coordenação Internacional do Inmetro.

<sup>3</sup> A elaboração deste texto está baseada em documentos redigidos em inglês, nos quais utiliza-se o termo “*labelling*”. Para efeitos de simplificação, foi estabelecida no artigo a tradução do termo “*labelling*” como “etiquetagem”, o que engloba também o termo “rotulagem”.

## Considerações iniciais

No âmbito da OMC, ainda que as questões relacionadas à etiquetagem possam ser tratadas em outros Comitês além do CTBT – como o Comitê sobre Medidas Sanitárias e Fitossanitárias (Comitê SPS) - este tema deve ser, em decorrência das definições de regulamento e norma técnica adotadas no Acordo sobre Barreiras Técnicas ao Comércio (TBT), tratado no âmbito do CTBT. A análise destas definições mostra que há diferenças significativas entre estas e as definições que constam no ISO/IEC Guide 2: 1991. É oportuno mencionar que as considerações deste artigo centram-se ao exame do tema etiquetagem sob à luz do Acordo TBT.

No CTBT, inúmeras exigências sobre etiquetagem têm sido denunciadas como mais detalhistas do que necessário ou envolvendo métodos ou processos de produção (PPMs) que não revelam características dos produtos, configurando, portanto, medidas que não estão de acordo com o objetivo do TBT de evitar a criação de barreiras técnicas ao comércio internacional.

As discussões sobre etiquetagem não são, contudo, recentes no âmbito das negociações comerciais multilaterais. Como mostra o documento G/TBT/W/11 ou WT/CTE/W/10, que relata a história da negociação da cobertura do Acordo sobre Barreiras Técnicas a respeito das exigências sobre etiquetagem, desde antes das negociações do *Standards Code*, acordo que antecedeu ao TBT, os estados têm sentido a necessidade de discuti-las à luz das regras de comércio internacional.

Percebendo o potencial protecionista das crescentes exigências relativas à etiquetagem, o Comitê sobre Barreiras Técnicas, funcionando ainda no GATT, determinou, em outubro de 1992, que todos os países teriam a obrigação de notificar todos os requisitos obrigatórios para etiquetagem que não são baseados em norma internacional relevante e que podem ter efeito significativo no comércio com os outros países (G/TBT/W/11 ou WT/CTE/W/10). Além disso, essa recomendação foi reafirmada anos mais tarde, quando enfatizou-se que esta obrigação “...*is not dependent upon the kind of information which is provided on the label, whether it is in the nature a technical specification or not*” em documento sobre as recomendações e decisões adotadas pelo CTBT depois de 1<sup>o</sup> de janeiro de 1995 (G/TBT/1/Rev.8).

Por outro lado, a análise das regras de comércio aplicáveis aos requisitos de etiquetagem vem também sendo realizada, por instrução da Declaração Ministerial de Doha (WT/MIN(01)/17), adotada em novembro de 2001, pelo Comitê sobre Comércio e Meio Ambiente. O parágrafo 32(iii) da Declaração determina que a relação entre as regras multilaterais de comércio e exigências de etiquetagem para propósitos ambientais deve ser analisada no CTE.

No CTE, os Estados membros vêm discutindo a criação de mecanismos que propiciem a acomodação entre a necessidade de firmar Acordos Multilaterais de Meio Ambiente (MEAs, em inglês) e, ao mesmo tempo, proteger os princípios incorporados pelas regras e normas da OMC. A etiquetagem tem sido amplamente requerida nesse tipo de acordo, o que tem aumentado o potencial para que esta medida seja utilizada como uma barreira técnica ao comércio internacional.

Desta forma, o tratamento do tema etiquetagem no âmbito do Comitê sobre Barreiras Técnicas (CTBT) passou a incorporar também as discussões que vêm acontecendo no âmbito do Comitê sobre Comércio e Meio Ambiente (CTE).

Nestas discussões, é essencial que se tenha em mente as grandes dificuldades que podem decorrer de requerimentos feitos em legislações domésticas elaboradas com o intuito de cumprir com as obrigações assumidas em acordos ambientais multilaterais. Neste tipo de legislação, podem ser feitas exigências técnicas relacionadas a métodos e processos de produção não cobertos pelo Acordo TBT.

Ademais, a discussão sobre o tema etiquetagem torna-se cada vez mais premente na medida em que nas negociações sobre agricultura, os aspectos não-tarifários se revelam como pontos de discórdia entre os Estados membros da organização. Portanto, é preciso que sejam consideradas as relações entre temas vinculados às negociações, como os princípios da precaução e o da multifuncionalidade<sup>4</sup> sobre agricultura e temas associados ao TBT, como a etiquetagem obrigatória.

## **Suíça**

O governo suíço vem apresentando a posição mais radical em relação ao tema etiquetagem, uma vez que chega a sugerir, em alguns documentos, que as provisões e definições do Acordo sobre Barreiras Técnicas (Acordo TBT) não são mais suficientes para tratar a questão. Para se compreender a posição da Suíça, é preciso analisar o conteúdo de três documentos. Em primeiro lugar, é necessário avaliar o documento específico sobre a relação entre regras estabelecidas no Acordo TBT e etiquetagem é o G/TBT/W/162 ou WT/CTE/W/192, de 19 de junho de 2001. O segundo documento que complementa a posição defendida no documento anteriormente mencionado é aquele que resume a proposta do governo suíço para as negociações

---

<sup>4</sup>O princípio da multifuncionalidade enuncia que a um estado deve ser resguardado o direito de exigir o cumprimento de medidas que terão impacto no comércio internacional se estas tiverem como objetivo a preservação de aspectos relativos à história, tradição, cultura, paisagem, recreação e monitoramento sanitário e ambiental que estejam relacionadas às atividades agrícolas.

sob o Artigo 20 do Acordo sobre Agricultura G/AG/NG/W/94, de 21 de dezembro de 2000. Por fim, será analisada a proposta suíça para as negociações sobre MEAs no âmbito do CTE, contida no documento TN/TE/W/21, de 10 de fevereiro de 2003.

Portanto, a posição negocial suíça não pode ser compreendida detendo-se somente nos documentos apresentados ao CTBT e para as negociações sobre a agricultura. É preciso que seja ainda avaliada a posição assumida pela Suíça no que diz respeito às negociações sobre o tema no CTE, uma vez que os documentos suíços apresentados em todos esses comitês da OMC fazem parte de uma estratégia mais ampla de negociação.

No documento sobre as negociações em agricultura, é relatado que em 1996 foi aprovado, na Suíça, um artigo constitucional, responsável por fornecer diretrizes para uma nova política agrícola. Os objetivos dessa política seriam estabelecer uma agricultura voltada ao mercado (o que inclui a gradativa redução do apoio aos preços agrícolas) e para o desenvolvimento sustentável. Para tanto, as questões não-relacionadas ao comércio (*non-trade concerns* ou NTCs), incluindo o tema da multifuncionalidade, deveriam ser privilegiadas.

A Suíça justifica a ênfase nas NTCs alegando que ela corresponde aos interesses dos consumidores nacionais, uma vez que estes estão cada vez mais preocupados em consumir produtos “*environmentally friendly*”. Desta forma, a defesa da manutenção de esquemas de etiquetagem ambiental bastante detalhados e que incluiriam exigências de PPMs não-cobertos pelo Acordo TBT estaria baseada na intenção de informar o consumidor.

Ou seja, a nova posição suíça em relação às novas exigências de etiquetagem é justificada pelo fato de corresponder a uma tomada de consciência da sua população sobre as externalidades associadas às atividades agrícolas (em especial aquelas relacionadas ao meio ambiente).

Contudo, a vinculação feita pela Suíça entre informar o consumidor e aceitar como legítima uma exigência sobre etiquetagem é problemática, uma vez que, dentre os objetivos legítimos previstos no artigo 2.2 do TBT, não consta informação ao consumidor.

Por outro lado, no documento G/TBT/W/162, o governo suíço afirma que não pretende questionar que temas como exigências de marcação e etiquetagem são assuntos legítimos do TBT, mas sustenta que há necessidade de esclarecer em que medida as provisões do TBT atendem aos vários esquemas de marcação e etiquetagem existentes.

Uma colocação importante feita no documento é que, atualmente, a distinção entre regulamentos técnicos e normas é altamente questionável. Na medida em que os consumidores passam a exigir etiquetas que, a princípio, são de apresentação voluntária, estas começam a funcionar como exigências obrigatórias para o produtor que deseja assegurar mercado aos seus produtos. Desta forma, tornaria-se oportuno questionar se as provisões do TBT, no que diz respeito a exigências técnicas de tipo voluntário, são suficientes para lidar com a segmentação de mercado que está ocorrendo.

Uma outra questão apresentada pela Suíça com o intuito de demonstrar a linha tênue que existe entre as exigências voluntárias e compulsórias sobre etiquetagem é aquela associada ao artigo 5.1.1 do TBT. Tal artigo enuncia que procedimentos de avaliação da conformidade, tanto de natureza compulsória quanto voluntária, estão sujeitos à cláusula do tratamento nacional. Decorre disso que, se consideradas procedimentos de avaliação da conformidade, as etiquetas devem respeitar o artigo mencionado, sejam compulsórias ou voluntárias.

Outro problema identificado pela Suíça decorre do fato de que a definição de regulamento técnico que consta no Anexo 1 do TBT não vislumbra exigências técnicas sobre métodos ou processos de produção (PPMs) que não revelam características do produto.

Nesse sentido, muitas das exigências que são feitas hoje em dia e que dizem respeito a métodos e processos de produção, não estariam sujeitos às provisões do TBT, uma vez que não revelam características do produto. Os esquemas de rótulos ambientais, extremamente disseminados nos países desenvolvidos, incluem, na maioria dos casos, exigência de métodos e processos de produção que não alteram características dos produtos. Esta questão pode ser exemplificada através da comparação entre um lápis fabricado a partir de madeira proveniente de florestas com manejo sustentável e um lápis produzido com madeira extraída sem preocupações com a preservação do meio ambiente. Sem que o consumidor seja informado sobre os processos envolvidos para a fabricação do lápis, não há diferenças entre as características dos dois produtos.

Como sugestão para iniciar as discussões sobre o tema, a Suíça propõe examinar a possibilidade de promover uma harmonização internacional das exigências de marcação e etiquetagem. Pode-se identificar um sério problema com essa abordagem: a harmonização teria que levar em conta as especificidades ambientais do Estado em que devem ser aplicadas as exigências (comentário também feito pelos Estados Unidos no documento PC/SCTE/W/5).

No que diz respeito às negociações no âmbito do CTE, a Suíça vem defendendo, no documento TN/TE/W/21, de 10 de fevereiro de 2003, que a questão relativa às “medidas específicas sobre comércio” (“*specific trade concerns*”) contidas nos Acordos Multilaterais de Meio

Ambiente (MEAs), deve ser discutida com base em uma categorização de tipos de medidas de comércio.

Para a Suíça, existem dois tipos de categorias sob o título de “medidas específicas sobre comércio”, a saber:

1. Medidas de comércio que são explicitamente apresentadas e são de cumprimento mandatário, de acordo com os MEAs.
2. Medidas de comércio que são apropriadas e necessárias para atingir um objetivo estabelecido em um MEA.

Neste último tipo de medida estariam incluídas aquelas sobre normas e regulamentos técnicos, que seriam determinados de forma discricionária pelos estados membros da OMC. Um exemplo dado pelo documento supracitado é a do Protocolo de Kyoto que tem por objetivo reduzir as emissões de gases causadores do efeito estufa. De acordo com a posição suíça, seria aceitável a decisão de um determinado país que proibisse a importação de um determinado filtro de emissão utilizado na indústria, se baseado em uma exigência nacional, mesmo se esta for mais restritiva do que necessário.

A posição suíça no âmbito do CTE facilita a realização de exigências de etiquetagem de forma discricionária com o intuito de preservação do meio ambiente, o que, potencialmente, legitimaria a adoção de medidas não coerentes com as provisões do TBT.

## **União Européia**

Em decorrência das negociações sobre agricultura que estão em curso e que pressupõem uma crescente liberalização do mercado agrícola, a União Européia mostra-se muito interessada em promover estratégias para proteger seus mercados. Como se sabe, a política agrícola comum (PAC) da Comunidade Européia é caracterizada pelo alto nível de protecionismo.

Portanto, em decorrência das negociações sobre agricultura, a União Européia tem implementado a estratégia de legitimar a adoção de medidas comerciais protecionistas através de princípios como o princípio da precaução e o da multifuncionalidade.

O princípio da precaução está presente nas propostas da União Européia para interpretação do artigo 5.7 do Acordo sobre Medidas Sanitárias e Fitossanitárias (Acordo SPS) e do artigo 2 do Acordo TBT. Ressalte-se que as novas interpretações propostas foram dirigidas não

aos Comitês pertinentes no âmbito da OMC, que seriam o Comitê SPS e o Comitê TBT, mas sim ao Comitê de Agricultura, quando da apresentação de documento sobre as negociações conduzidas em tal comitê.

No primeiro anexo do documento da Comunidade Européia sobre negociações em agricultura, em que é apresentada uma sugestão de interpretação do artigo 5.7 do Acordo do SPS, o princípio da precaução é defendido como justificativa legítima para o requerimento de exigências técnicas. Ou seja, a proposta européia é que, a despeito de existir incerteza científica quanto à exata necessidade de exigir uma medida que terá impacto no comércio (ex. uma etiqueta), esta poderá ser legitimamente feita e mantida durante todo o tempo em que as avaliações científicas são conduzidas.

Tal princípio já tem sido utilizado para justificar a exigência da Comunidade Européia de rotulagem compulsória para os alimentos e rações que contêm organismos geneticamente modificados (OGMs) (exigência feita através dos documentos G/SPS/N/EEC/149 e G/TBT/N/EEC/6).

Considerando os potenciais efeitos protecionistas desta exigência, vários países, dentre estes Estados Unidos (G/TBT/W/94), Austrália, Canadá elaboraram comentários, compilados, pela própria União Européia, no documento G/SPS/GEN/337 ou G/TBT/W/179. Em comum, tais países questionam o embasamento científico de tal medida, argumentando que os ensaios realizados recentemente demonstraram que os riscos apresentados à saúde humana pelos produtos geneticamente modificados não são maiores do que aqueles apresentados por produtos que não sofreram este tipo de alteração. Ademais, eles questionam se não seria possível atingir o objetivo de proteger o consumidor através de uma medida menos obstrutiva ao comércio internacional.

Em relação à interpretação do artigo 2 do TBT, a União Européia propõe que passe a ser considerado como um objetivo legítimo aquele de prover informação ao consumidor, o que permitiria que este passasse a ser informado sobre métodos e processos de produção que não revelam características dos produtos. Portanto, a aceitação da proposta européia introduziria significativas mudanças sobre as próprias provisões do Acordo TBT.

Em relação aos esquemas obrigatórios de etiquetagem relacionados ao interesse de informar ao consumidor sobre um método ou processo de produção não relacionado à característica do produto, como é o caso dos processos de produção associados aos produtos geneticamente modificados, a União Européia afirma que estes devem ser considerados, se proporcionais ao objetivo legítimo que pretendem atingir, um obstáculo necessário ao comércio.

Sendo assim, além de poder ser considerada uma medida com vistas à precaução de danos, a etiqueta seria também uma forma de colaborar para a proteção da cultura e história, tal como enunciado no princípio da multifuncionalidade da agricultura. Este tipo de princípio fundamenta, por exemplo, o regulamento técnico No. 753/2002, de 29 de abril de 2002, sobre designação, denominação, apresentação e proteção de determinados produtos vinícolas (notificação OMC G/TBT/N/EEC/15, de 10 de junho de 2002).

Os objetivos declarados deste regulamento são a prevenção da ocorrência de práticas enganosas e a proteção do consumidor europeu. A explicação dada pelos europeus para justificar tal exigência se baseia no pressuposto de que as denominações e tipos de garrafas utilizadas pelos produtos vinícolas na Comunidade fazem parte da cultura e tradições europeias, devendo, portanto, serem resguardadas aos produtos originados desta região.

Em outras palavras, a justificativa da Comunidade se baseia no entendimento de que os consumidores europeus conseguem identificar um produto vinícola europeu a partir das suas denominações e características técnicas. Na realidade, a Comunidade Europeia está, com a adoção da exigência em discussão, se conferindo a prerrogativa de determinar as características possíveis aos produtos vinícolas não-europeus no mercado mundial.

Outras considerações importantes apresentadas pela União Europeia sobre a relação entre as provisões do TBT e as exigências de etiquetagem podem ser analisadas no documento G/TBT/W/150, de 2 de novembro de 2000. Neste, a União Europeia propõe que a discussão sobre o assunto envolva três medidas: em primeiro lugar, a realização de um levantamento de informações pertinentes a etiquetagem, de forma a permitir a identificação de necessidades e dificuldades envolvendo tais exigências e as regras de comércio acordadas na OMC; em segundo lugar, deve ser feita uma análise dos trabalhos realizados em fóruns internacionais (ISO e *Codex Alimentarius*) sobre os objetivos e políticas de etiquetagem e, por último, deve ser considerada a possibilidade de desenvolver diretrizes multilaterais para os esquemas de etiquetagem. Tais diretrizes deverão clarificar como seriam melhor aplicadas as provisões do TBT e como os esquemas de etiquetagem podem ser utilizados sem que acarretem a criação de barreiras desnecessárias ao comércio.

Uma pertinente questão apontada pela União Europeia diz respeito às dificuldades enfrentadas pelos países em desenvolvimento em cumprir as exigências de etiquetagem (WT/CTE/W/212 ou G/TBT/W/175, de 12 de junho de 2002). Como é sabido, tais países, por estarem em estágio ainda insatisfatório de desenvolvimento tecnológico, não conseguem adotar os métodos e processos de produção requeridos pelos países desenvolvidos.



A posição da Comunidade Europeia em relação a este problema é indicar que a etiquetagem ambiental pode representar para os países menos desenvolvidos uma oportunidade de acesso a mercados, desde que estes passem a elaborar produtos “*environmentally friendly*”. É oportuno mencionar que, com o intuito de angariar o apoio dos países menos desenvolvidos às suas propostas, a União Europeia tem vinculado a resolução das dificuldades destes estados à promoção de programas de assistência técnica.

Contudo, é relevante mencionar que a possibilidade de isto vir a acontecer parece ser pequena já que, no documento WT/CTE/W/225, a União Europeia afirma que uma medida que pode ser tomada para evitar que a exigência de mercado por uma etiqueta seja uma barreira ao acesso de produtos de países menos desenvolvidos é que estes busquem, junto aos países desenvolvidos, a permissão para utilizar suas etiquetas ambientais. De acordo com o relato, países como China, Coreia, África do Sul, Hong Kong/China e Costa do Marfim já foram contemplados com a permissão para utilizar a etiqueta ambiental europeia. O documento faz questão de ressaltar que isso poderia ser feito de forma facilitada e a baixo custo para os países menos desenvolvidos.

Outra questão relevante apontada pela União Europeia diz respeito às provisões do TBT para notificação de esquemas voluntários de etiquetagem. Como mencionado no início do artigo, ao longo do tempo, o CTBT determinou que fossem notificadas todas as exigências compulsórias sobre etiquetagem, independente do tipo de informação que esta deveria conter. Todavia, não há recomendação semelhante para as exigências de natureza voluntária. A única provisão que existe para notificação de normas está contida no parágrafo J do Anexo 3 do Acordo TBT e representa um compromisso muito menos forte do que aquele assumidos pelos membros da OMC em relação à notificação de regulamentos técnicos e procedimentos de avaliação da conformidade.

Sendo assim, no documento WT/CTE/W/212, de 12 de junho de 2002, a União Europeia defende que sejam discutidas as provisões do TBT em relação à transparência dos esquemas de etiquetagem. Este é um problema que também é considerado grave pelo governo norte-americano, que destinou um único documento à discussão sobre esta questão (G/TBT/W/29).

Em comparação com a posição da Suíça, podemos perceber que a estratégia da União Europeia tem sido privilegiar o tratamento da relação entre as regras de comércio da OMC e etiquetagem em Comitês como o da Agricultura e o Comitê sobre Comércio e Meio Ambiente, em que as discussões se encontram bem avançadas.

## Estados Unidos

Em documento elaborado em 1994, antes mesmo do início dos trabalhos da OMC, os Estados Unidos apresentaram um conjunto de questões decorrentes do impacto das exigências para etiquetagem ambiental sobre o comércio internacional (PC/SCTE/W/5). De acordo com esse documento, algumas questões positivas e negativas podem ser associadas à exigência de etiquetagem ambiental.

Se por um lado, a etiquetagem ambiental incentiva um consumo “*environmentally friendly*”, por outro, ela não consegue transmitir ao consumidor informações mais específicas como, por exemplo, *trade offs* entre impactos ambientais que estão envolvidos na elaboração dos produtos. No que diz respeito aos efeitos sobre o comércio internacional, o documento americano discorre sobre a possibilidade de tais exigências acabarem por contribuir para acentuar segmentações de mercado e perdas na economia de escala e, por fim, constituírem barreiras técnicas.

Uma outra questão levantada pelos Estados Unidos diz respeito às provisões do TBT para transparência, como pode ser visto nos documentos G/TBT/W/165, de 25 de junho de 2001, e G/TBT/W/29, de 18 de junho de 1996. Como mencionado anteriormente, apesar de existir uma recomendação para que sejam notificados todos os regulamentos técnicos de etiquetagem, independente do tipo de informação a ser veiculada através da etiqueta, não há recomendação semelhante para as exigências de natureza voluntária.

Consequentemente, não há um mecanismo que permita ao exportador participar no processo de elaboração de um esquema de rotulagem voluntário, o que facilita que tais esquemas funcionem, em realidade, como barreiras técnicas ao comércio.

A opinião norte-americana é de que a implementação adequada das provisões do TBT poderia eliminar muitos dos problemas associados à elaboração e adoção de esquemas voluntários de etiquetagem. A transparência deve estar presente nas atividades relacionadas à “*design of eco-labelling programmes, the selection of products to be covered by eco-labelling, the selection of criteria for receipt of an ecolabel and the design of any conformity assessment procedure*”( página 1 do documento G/TBT/W/29).

Os Estados Unidos também examinam a possibilidade das etiquetas tais como exigidas atualmente, tanto de caráter voluntário ou compulsório, serem substituídas por formas menos restritivas ao comércio para informar o consumidor, como campanhas de conscientização e requerimento de etiquetas menos detalhadas.

Portanto, a despeito de ter demonstrado preocupação com as provisões existentes no TBT para assegurar a transparência de exigências voluntárias de etiquetagem, a posição norte-americana é, claramente, muito mais conservadora do que a posição suíça ou da Comunidade Européia. Não há, nos poucos documentos americanos sobre o tema, um questionamento aprofundado sobre a relação entre as regras de comércio da OMC e as exigências de etiquetagem.

Talvez esta posição mais reativa possa ser compreendida analisando as novas exigências americanas de etiquetagem para “país de origem” que serão de cumprimento obrigatório a partir de 30 de setembro de 2004. A nova medida é aplicável à comercialização varejista de cortes de carne bovina, ovina e suína, peixe (“wild fish” e “farm-raised fish”), produtos agrícolas perecíveis e amendoim. A rotulagem será voluntária até setembro de 2004.

Tanto o Canadá quanto o Mercosul, este último em reunião realizada em outubro de 2002, no âmbito do Acordo *Rose Garden*, identificaram alguns problemas relacionados à nova exigência, a saber:

- (a) objetivo e justificativa pouco claros para a regulamentação;
- (b) necessidade de estimativas sobre impacto nos fluxos de comércio e sobre custos de implementação da regra;
- (c) necessidade de notificação ao Comitê de Barreiras Técnicas (TBT) da OMC, com oportunidade para comentários pelos demais membros da organização;
- (d) falta de clareza sobre os critérios de rotulagem para produtos de “*mixed origin*”;
- (e) necessidade de assegurar, na futura regulamentação, uma definição bastante ampla do que se entende por “ingredientes de um produto alimentar processado”, excluído da obrigatoriedade de etiquetagem;
- (f) modalidades para verificação e “*enforcement*” da etiquetagem;
- (g) conveniência de estabelecer-se um período de transição; e
- (h) questões associadas à possível necessidade de re-etiquetagem de um produto importado e subsequentemente reexportado.

Ou seja, o não apoio norte-americano às posições européias pode ser compreendido como uma decorrência das suas próprias políticas comerciais, em que a etiquetagem tem sido exigida, muitas vezes, de forma discricionária, não chegando nem ao mesmo a ser legitimada por um

princípio mais sofisticado como os princípios da precaução ou da multifuncionalidade presentes nas propostas da União Europeia.

## **Canadá**

A posição do governo canadense sobre a questão da etiquetagem no âmbito da OMC pode ser conhecida através de dois documentos: o G/TBT/W/174/Rev 1, de 31 de maio de 2002 e o WT/CTE/W/21 ou G/TBT/W/21, de 21 de fevereiro de 1996. É interessante perceber que enquanto o documento mais recente, apresentado somente ao CTBT, apresenta uma posição muito diferente daquelas apresentadas pela Suíça e União Europeia, chegando até mesmo a questionar se a etiqueta deve ser utilizada como meio para prover informações ao consumidor, no segundo documento, apresentado tanto no CTBT quanto no CTE, a posição defendida por este país possibilitará, no futuro, que as exigências de etiquetagem sejam feitas, em grande medida, de forma discricionária.

É preciso, portanto, que seja investigado se houve uma mudança na posição canadense de 1996 até 2001 ou se a aparente diferença na abordagem destes documentos reflete somente uma escolha de conduzir as negociações sobre etiquetagem através de estratégias diferentes no CTE e no CTBT.

No documento G/TBT/W/174/Rev 1, de 31 de maio de 2002, apresentado apenas ao CTBT, o Canadá esclarece que se opõe a qualquer tentativa, como aquela da União Europeia, de realizar a discussão sobre etiquetagem no âmbito do Comitê de Agricultura, a despeito da Declaração Ministerial de Doha ter confirmado que “questões não-relacionadas ao comércio” (“*non-trade concerns*”) deveriam ser consideradas nas negociações de agricultura. O Canadá afirma que qualquer medida relativa ao desejo de prover informações aos consumidores deve ser discutida no CTBT, assim como a relação entre etiquetagem e segurança alimentar deve ser examinada pelo Comitê do SPS.

Além disso, neste documento, o governo canadense declara que não é necessário que sejam modificadas as provisões contidas no Acordo TBT, tal como defendem a Suíça e a União Europeia. Para o Canadá, tais provisões são suficientes e a sua adequada implementação colaborará para que as exigências de etiquetagem não sejam mais restritivas do que necessário.

O Canadá ainda questiona a legitimidade da utilização da etiqueta como meio de prover o consumidor de informações, o que vem sendo requerido pela Suíça e União Europeia. Como mencionado anteriormente, os europeus desejam que a informação ao consumidor passe a ser considerada um objetivo legítimo pelo TBT. O governo canadense defende que é preciso investigar

meios menos restritivos ao comércio para atingir o objetivo de fornecer informações para quem consome, tais como promover campanhas educativas, disponibilizar ligações telefônicas gratuitas, produzir panfletos, etc...

Todas estas considerações são, aparentemente, contraditórias com a posição assumida pelo Canadá no documento WT/CTE/W/21 ou G/TBT/W/21, de 21 de fevereiro de 1996. De forma geral, a posição canadense tal como consta neste documento é muito mais permissiva ao uso de etiquetagem do que aquela apresentada no documento analisado anteriormente. Isto porque os quatro princípios sugeridos pelo governo canadense para analisar as relações entre as provisões de etiquetagem e as regras de comércio da OMC incluem, surpreendentemente, a aceitação de métodos e processos de produção não-relacionados ao produto contidos em normas, desde que estas sejam elaboradas a partir de diretrizes multilateralmente acordadas. Os quatro princípios sugeridos são:

1. esquemas de etiquetagem devem estar dentro do escopo do TBT e do seu Código de Boas Práticas (Anexo 3)
2. cobertura do TBT se aplica a todos os programas de etiquetagem, sejam eles voluntários ou compulsórios, governamentais ou não-governamentais
3. programas de etiquetagem deverão ser aceitos por órgãos normalizadores e estes devem aceitar o Código de Boas Práticas
4. o escopo do TBT deve ser interpretado para cobrir o uso de normas que estejam relacionadas ou não a processos e métodos de produção que não revelam características dos produtos, desde que as normas estejam de acordo com diretivas multilateralmente acordadas<sup>5</sup>. Desta forma, poderia-se reduzir o potencial de abuso protecionista dos esquemas de etiquetagem.

Portanto, a despeito do Canadá considerar que as provisões do TBT são suficientes para tratar das questões relativas à etiquetagem, este governo sustenta que qualquer modificação em relação a estas deve ser feita no âmbito da interpretação e não através da modificação das regras existentes ou da redação de novas regras.

O Canadá ainda considera, assim como a União Européia, que as exigências sobre etiquetagem podem representar uma oportunidade aos países em desenvolvimento de

---

<sup>5</sup> Como exemplo de diretriz multilateral, o Canadá cita a norma ISO 14000. Para um levantamento dos trabalhos realizados nos fóruns internacionais sobre o tema etiquetagem ambiental, ver: WT/CTE/W/45, de 15 de abril de 1997, intitulado “*Eco-Labeling: Overview of Current Work in Various International Fora*”.

conseguirem acesso aos mercados dos países mais desenvolvidos. Para tanto, seria preciso, contudo, vislumbrar mecanismos para transferir a tecnologia necessária para capacitar tais países a emitirem as etiquetas.

Uma outra questão relevante que também foi levantada no documento supracitado diz respeito à possibilidade de ser contemplada equivalência e reconhecimento mútuo às normas de etiquetagem. O incentivo aos membros a promoverem a equivalência dos regulamentos técnicos é enunciado no artigo 2.7 do TBT. É importante mencionar que o artigo só diz respeito equivalência de *regulamentos técnicos*, não sendo endereçado à equivalência entre normas.

Todas estas considerações poderiam, segundo proposta canadense, ser examinadas em um *workshop* promovido pelo CTBT sobre etiquetagem. Poderiam participar também representantes do CTE e, talvez, do Comitê do SPS. Ademais, o Canadá também propõe que o Secretariado da OMC seja encarregado, pelo CTBT, de elaborar uma taxinomia de todas as questões de etiquetagem relacionadas ao comércio.

### **Japão**

No documento G/TBT/W/176, de 18 de junho de 2002, o governo japonês declara que apóia o aprofundamento das discussões sobre a relação entre as questões de etiquetagem e as regras de comércio que regulam este tipo de exigência. Para tanto, sugere que devam ser utilizadas ocasiões como as reuniões informais do CTBT.

Neste documento, o Japão afirma que, como resultado de uma pesquisa nas suas indústrias domésticas, constatou-se que os órgãos que desenvolvem exigências de etiquetagem não são os mesmos que usualmente desenvolvem as normas e os regulamentos técnicos. Em decorrência desta situação, algumas características podem ser identificadas em relação às exigências de etiquetagem, a saber:

#### **1. ausência de transparência**

A ausência de transparência, como já ressaltado pelos Estados Unidos, colabora para a criação de barreiras desnecessárias ao comércio. Isto ocorre especialmente quando os órgãos responsáveis pelo desenvolvimento das exigências de etiquetagem não adotaram o Código de Boas Práticas, estabelecido no Anexo 3 do Acordo TBT. O Japão gostaria de encorajar esses órgãos a adotar o Código.

## 2. Ausência de normas internacionais e duplicação de exigências de etiquetagem

A ausência de normas internacionais facilita a existência de exigências duplicadas sobre etiquetagem entre membros, criando barreiras desnecessárias ao comércio em alguns casos.

## 3. Exigências de etiquetagem baseadas em características descritivas

O Japão também salienta o fato das exigências sobre etiquetagem estarem sendo elaboradas antes em características descritivas do que de performance, o que faz com que estas possuam grande potencial para obstruir o comércio.

O documento japonês é bem menos propositivo do que os documentos da Suíça e União Européia, uma vez que sustenta que para que as exigências de etiquetagem sejam menos obstrutivas ao comércio, estas devem ser desenvolvidas de forma a implementar o TBT. Ou seja, para o governo japonês, a implementação adequada do Acordo TBT é suficiente para impedir que as exigências de etiquetagem constituam, em realidade, obstáculos técnicos ao comércio internacional.

Em outro documento apresentado ao Secretariado da OMC, o G/RO/W/66, de 22 de junho de 2001, destinado ao Comitê sobre Regras de Origem, o governo japonês chama atenção para a necessidade de estabelecer um entendimento sobre a cobertura do Acordo sobre Regras de Origem em relação a exigências de etiquetagem. No artigo 1 deste Acordo, que diz respeito a “exigências para marcação de origem”, não são feitas menções a etiquetas.

Ademais, o documento japonês considera necessário estabelecer uma diferença entre as provisões da norma do *Codex Alimentarius* para Etiquetagem de Alimentos Pré-medidos para etiquetagem de origem e as provisões sobre etiquetagem que poderão decorrer do atual trabalho desenvolvido na OMC, para harmonização das regras de origem. A distinção se faz necessária já que as exigências sobre regras de origem do Codex e da OMC possuem objetivos distintos: as primeiras teriam como objetivo impedir que o consumidor seja enganado enquanto as últimas teriam como intuito facilitar os procedimentos aduaneiros.

Por fim, no documento WT/CTE/W/211, do dia 11 de junho de 2002, intitulado “Questões sobre Comércio de Produtos Florestais e Meio Ambiente”, o governo japonês declara que é preciso que seja examinada com maior cuidado a relação entre as exigências de certificação florestal e a criação de obstáculos técnicos ao comércio. Por ser um grande importador de produtos florestais, o Japão considera importante assegurar que tais produtos tenham sido extraídos da forma menos

lesiva ao meio ambiente. Se feita de forma cuidadosa e transparente, a exigência de etiquetagem pode vir a garantir que o produto é “*environmentally friendly*”.

## **Austrália**

Em 2002, a Austrália circulou um documento informal aos membros da OMC sobre os regulamentos técnicos exigidos pela União Européia para alimentos geneticamente modificados. Estes regulamentos incluíam exigências para etiquetagem e rastreabilidade dos alimentos e tinham como objetivo declarado proteger a saúde, o meio ambiente, os consumidores e os prevenindo de práticas enganosas. Além disso, os regulamentos se aplicam a produtos que contêm OGMs, derivados de OGMs e produtos elaborados com enzimas geneticamente modificadas.

Como foi mencionado quando tratou-se da União Européia, a crescente comercialização e produção de alimentos geneticamente modificados, têm feito com que os países começassem a fazer exigências para etiquetagem de tais produtos. A União Européia decidiu nos regulamentos G/TBT/N/EEC/6 e G/TBT/N/EEC/7 demandar a etiquetagem obrigatória de todos os alimentos produzidos a partir de organismos geneticamente modificados, independente se é possível detectar o DNA ou a proteína geneticamente modificada de origem no produto final.

A Austrália considera que as propostas européias são mais restritivas do que necessário para atingir um objetivo legítimo, já que os estudos internacionais teriam mostrado que os alimentos geneticamente modificados não apresentam mais riscos à saúde do que os alimentos convencionalmente produzidos. Portanto, o governo australiano questiona em que medida as novas exigências estão adequadas às determinações do Acordo SPS da OMC. De acordo com as regras desse acordo, as exigências sanitárias e fitossanitárias devem ser baseadas em normas internacionais ou avaliações de risco realizadas com o rigor científico, o que não é o caso, segundo a Austrália.

Tal como sugerem os Estados Unidos, o governo australiano questiona se não existem medidas alternativas e menos restritivas ao comércio que poderiam ser utilizadas para atingir os objetivos declarados pela União Européia. Ademais, ao contrário do documento suíço que defende que as crescentes exigências de etiquetagem podem vir a configurar uma oportunidade de maior acesso a mercados para os países em desenvolvimento, o governo australiano é da opinião de que as exigências feitas para etiquetagem de OGMs podem encarecer excessivamente os custos para tais países.

Um outro ponto importante comentado pela Austrália diz respeito à exigência de etiquetagem em casos em que as características de um produto elaborado convencionalmente e



do produto elaborado a partir de técnicas de modificação genética são as mesmas. Isto ocorre quando se exige a etiquetagem de produtos em que não existem traços de novo DNA ou proteína no produto final e, nestes casos, o regulamento técnico não estaria respeitando a provisão do TBT de que somente é legítimo exigir etiquetagem quando os métodos ou processos de produção inferem diretamente sobre as características do produto.

Um último ponto mencionado e que se assemelha à crítica acima diz respeito à exigência de etiquetagem para informar “qualquer característica ou propriedade que poderá causar questionamentos éticos ou religiosos”. Como se sabe, o Acordo TBT não elege como legítimo o objetivo de resguardar valores éticos ou religiosos, já que tem por objetivo fazer com que seus aderentes se atenham às exigências técnicas mínimas no processo de elaboração de regulamentos técnicos.

### **Considerações Finais**

A análise dos documentos da Suíça, União Européia, Estados Unidos, Canadá, Japão e Austrália nos permite identificar as diferenças e semelhanças que permeiam as discussões sobre etiquetagem no âmbito da OMC.

Tanto a União Européia quanto a Suíça consideram que a informação ao consumidor deva passar a ser considerada um objetivo legítimo pelo CTBT, integrando, assim, a lista de objetivos legítimos que constam no artigo 2.2 do TBT. Desta forma, caso seja requerida a apresentação de uma etiqueta para fins de prover informação ao consumidor, esta medida não seria, *a priori*, considerada como desnecessária, como ocorre atualmente.

Por outro lado, os Estados Unidos, Canadá e Austrália, a despeito de considerarem ser importante informar o consumidor, questionam a necessidade de fazê-lo através de etiquetas. De acordo com esses países, é preciso que sejam examinadas medidas menos restritivas de atingir o objetivo de auxiliar o consumidor a realizar uma compra mais consciente.

Assim, enquanto Suíça e União Européia ressaltam a necessidade de ser revisado o próprio texto do Acordo TBT, uma vez que ele não disporia de mecanismos suficientes tanto para tratar das questões como métodos e processos de produção não relacionados às características

dos produtos e a necessidade de fornecer informações ao consumidor, Estados Unidos, Canadá e Austrália consideram que as provisões do TBT são suficientes.

A posição australiana é explicitamente oposta à posição adotada pela União Européia e Suíça e se articula bem com a posição norte-americana sobre a questão de etiquetagem de produtos geneticamente modificados. Mas, infelizmente, o governo australiano não enviou documento oficial ao Secretariado da OMC. O que temos é a sua posição informal, mas que já permite antecipar que não será simples alcançar um consenso acerca do tema etiquetagem no âmbito da OMC.

Talvez pelo fato de existirem grandes diferenças entre os países sobre a necessidade de rever o texto do Acordo TBT, a estratégia da União Européia tem sido privilegiar o tratamento da relação entre etiquetagem e regras de comércio da OMC nos Comitês de Agricultura e no Comitê sobre Comércio e Meio Ambiente. Pode-se considerar que é mais difícil conseguir apoio para que se reabra o texto do Acordo TBT do que para, como fez a União Européia, introduzir uma nova interpretação sobre os artigos 5.7 do Acordo SPS e 2.2 do TBT nas negociações de agricultura, que acabarão por modificar completamente a aplicação de tais acordos.

Enquanto isso, os Estados Unidos se mantêm em uma posição bem distinta daquelas sustentadas pela Suíça e União Européia. As considerações norte-americanas, como anteriormente mencionado, podem ser compreendidas como consequências das próprias políticas comerciais desse país, em que a etiquetagem tem sido exigida discricionariamente. Ao contrário da Suíça e União Européia, que têm tentado legitimar suas posições utilizando princípios como os da precaução ou da multifuncionalidade, os Estados Unidos têm justificado suas medidas em relação à etiquetagem com base, por vezes, na necessidade de garantir a segurança nacional.

Ou seja, enquanto a estratégia européia é produzir modificações permanentes nas provisões existentes, no âmbito da OMC, para as questões relativas à etiquetagem, a estratégia norte-americana é aproveitar a legitimidade fornecida pelo contexto pós-11 de Setembro para justificar a exigência de etiquetagem dos produtos importados. De qualquer forma, o que se constata é que os países têm buscado legitimar medidas com potencial obstrutivo ao comércio internacional através de exigências de etiquetagem.

Além disso, um outro tema que os Estados Unidos percebem como de importância indiscutível para que se avance no tratamento da questão da etiquetagem é aquele da transparência das provisões do TBT em relação à transparência das exigências de etiquetagem, em especial daquelas de cumprimento voluntário. É preciso investigar se essas provisões são suficientes, mas não adequadamente implementadas ou se novas provisões devem ser criadas.

Como se sabe, as provisões do TBT para exigências voluntárias são muito mais fracas do que aquelas elaboradas para as exigências compulsórias.

Os Estados Unidos salientam a necessidade de assegurar a transparência no desenvolvimento dos programas de etiquetagem ambiental, na seleção dos produtos que serão cobertos por estes programas e no desenvolvimento de procedimentos de avaliação da conformidade. A opinião norte-americana é que *“Successful implementation of these provisions can help prevent the creation of technical trade barriers including many, but possibly not all, of the concerns that have been expressed with respect to eco-labelling schemes”*(página 2 do documento G/TBT/W/29).

Por sua vez, o Canadá apresenta uma posição conservadora em um documento apresentado ao CTBT (G/TBT/W/174/Rev 1, de 31 de maio de 2002), defendendo que não sejam consideradas legítimas as exigências técnicas para informar o consumidor. Tal posição é diferente daquela defendida no documento WT/CTE/W/21 ou G/TBT/W/21, de 21 de fevereiro de 1996. Neste documentos mais antigo, a posição canadense é complementar às posições europeias, ao defender que novas interpretações ao TBT sejam feitas de modo a acomodar as exigências voluntárias para etiquetagem. A posição apresentada nesse documento mais antigo acarreta, indubitavelmente, que acabem por serem legitimados esquemas de etiquetagem com grande potencial restritivo ao comércio internacional.

Uma questão sobre a qual a Suíça, a União Européia, os Estados Unidos e o Canadá vêm debatendo é a promoção, no âmbito da OMC, de discussões com o intuito de esclarecer a relação entre as regras de comércio multilaterais e as exigências sobre etiquetagem. Contudo, é preciso mencionar que a realização destas discussões não é percebida sem hesitações. Isto porque questiona-se se as conclusões destes debates não poderiam constituir novas interpretações sobre o tema etiquetagem no âmbito da OMC, e assim, substratos para um caso futuro de solução de controvérsia.

É por isso que os países têm incentivado que tal *workshop* aconteça como um *“learning event”*, no qual deverá ser aproveitada a interface entre os trabalhos realizados no CTBT e no CTE sobre o tema. Implicitamente, o que fica claro da hesitação dos países em promoverem estas discussões é que não se trata apenas de uma questão específica sobre etiquetagem, mas sim, de uma questão que está diretamente relacionada à necessidade dos países em compensarem a liberalização dos mercados através de barreiras não-tarifárias.

--X--