

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

AS BARREIRAS TÉCNICAS E OS PPMs¹

Flávia Alves²

Resumo

O presente trabalho objetiva fornecer elementos e insumos para reflexão sobre o tema comércio e meio ambiente, em especial no que se refere ao quanto as potenciais exigências de “Métodos e Processos Produtivos – chamados PPMs” podem representar barreiras técnicas ao comércio exterior, principalmente aos países em desenvolvimento. Para tanto apresenta resumidamente certos marcos históricos sobre as regras de comércio exterior e as interpretações que são levantadas ao se tratar de PPMs no âmbito do Acordo de Barreiras Técnicas da OMC.

Palavras-chave: comércio e meio ambiente; Métodos e Processos de Produção - PPM; barreiras técnicas;

¹ PPMs – sigla em inglês para o termo técnico *Process and Production Methods* que significa Métodos e Processos de Produção, e é utilizado para definir os meios pelos quais um produto é feito, seus ingredientes, aditivos, enfim sua composição, incluindo requisitos relativos à embalagem para comercialização, ou ainda, os equipamentos e materiais utilizados em sua fabricação, conforme o Glossário IconeBrasil.

² Flávia Alves é graduada em Economia pela Universidade Federal Fluminense e mestranda em Economia pela Universidade Estadual do Rio de Janeiro. Atualmente, é especialista do Inmetro no Ponto Focal de Barreiras Técnicas às Exportações da OMC.

Introdução

No processo em curso de reorganização da agenda internacional, dois temas emergem como prioritários: comércio e meio ambiente, sobretudo depois da Declaração do Rio de Janeiro sobre meio ambiente e desenvolvimento, em 1992, e nas discussões na Organização Mundial do Comércio (OMC) e nos organismos internacionais. Políticas de comércio e meio ambiente começam a ser discutidas, levando-se em consideração as respectivas implicações sobre as possibilidades de um desenvolvimento sustentável. A noção de interdependência entre comércio e proteção ambiental tem sido desenvolvida simultaneamente aos esforços internacionais para ampliar o livre comércio, percebido como ferramenta central do crescimento econômico das nações, incluindo as que estão em processo de desenvolvimento. (Lichtinger, s/d).

Segundo Young e Lustosa (2001), a relação entre competitividade e preservação do meio ambiente passou a ser objeto de intenso debate, que se polarizou em duas vertentes de análise: a primeira acredita na existência de um *trade-off*, no qual estariam, de um lado, os benefícios sociais relativos a uma maior preservação ambiental, resultante de padrões e regulamentações mais rígidos; de outro lado, tais regulamentações levariam a um aumento dos custos privados do setor industrial, elevando preços e reduzindo a competitividade das empresas.

Além disso, dentre os argumentos apresentados pelos autores, para o abrandamento de medidas de controle ambiental, tem-se o fato de que gastos ambientais reduzem a competitividade dos produtos nacionais frente aos originários de países onde tais controles são inexistentes.

Estes autores chamam a atenção de que esta é uma visão bastante difundida em países em desenvolvimento, usualmente associada à visão de que a questão ambiental é algo artificialmente imposto por países desenvolvidos, sob o lema de que os países ricos já degradaram o seu ambiente, mas agora usam a questão ambiental para interferir no desenvolvimento econômico dos países mais pobres.

Nessa nova lógica, os países em desenvolvimento estão, portanto, sujeitos às chamadas “barreiras verdes”, visto que os novos padrões globais de gestão ambiental estão baseados no ciclo de vida do produto. Dentre as diversas etapas do ciclo de vida do produto estão incluídos a extração das matérias-primas e os

Métodos e Processos de Produção. Sendo este último o foco deste trabalho e aqui referenciado simplesmente pelo jargão e sigla em inglês PPM.

1. Comitê sobre Comércio e Meio Ambiente

As preocupações decorrentes da adoção de medidas ambientais e suas implicações no comércio datam da década de 70, embora o Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio (*General Agreement on Tariffs and Trade – GATT/47*) já ressaltasse a importância do tema com a criação, em 1948, do Grupo sobre Medidas Ambientais e Comércio Internacional (*Group on Environmental Measures and International Trade – EMIT Group*).

Na Rodada Uruguai (1986-1993) o EMIT Group transforma-se em Comitê sobre Comércio e Meio Ambiente (*Committee on Environment and Trade – CTE*). O acesso a mercado e os temas comuns às agendas de comércio e de ambiente, em âmbito multilateral, constituem-se em itens fundamentais à composição do programa de trabalho do CTE.

Segundo Jha (2000, *apud* Machado, 2003), esse comitê visava “examinar a relação entre medidas comerciais e medidas ambientais, a fim de promover o desenvolvimento sustentável e recomendar modificações apropriadas das provisões do sistema multilateral de comércio, identificando e discutindo ligações entre a agenda de negociação e políticas econômicas”.

Na Conferência Ministerial de Doha, em novembro de 2001, foram indicadas duas metas como prioritárias no tocante à questão ambiental no contexto do comércio mundial. A primeira refere-se à evolução das relações de negociações das normas e compromissos comerciais específicos da Organização Mundial do Comércio - OMC, estabelecidos no âmbito dos Acordos Multilaterais de Ambiente - AMAs. É necessário ter em mente as implicações das medidas comerciais contidas nos acordos multilaterais para proteção ambiental, considerando-se que os países em desenvolvimento enfrentam, ainda, dificuldades técnicas e financeiras para adaptação e implementação dessas medidas, requerendo atenção no que concerne ao equilíbrio das negociações de tais acordos.

A segunda meta visa conduzir estudos relacionados aos efeitos das medidas ambientais sobre o acesso a mercados e também sobre a relação entre ambiente, aspectos relacionados aos direitos de Propriedade Intelectual (*Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights - TRIPS*) e às exigências ambientais de rotulagem (*eco-labelling*), em concordância com o parágrafo 31 da Declaração de Doha, transcrito a seguir:

Doha - Trade and Environment

31. With a view to enhancing the mutual supportiveness of trade and environment, we agree to negotiations, without prejudging their outcome, on:

(i) the relationship between existing WTO rules and specific trade obligations set out in multilateral environmental agreements (MEAs). The negotiations shall be limited in scope to the applicability of such existing WTO rules as among parties to the MEA in question. The negotiations shall not prejudice the WTO rights of any Member that is not a party to the MEA in question;

(ii) procedures for regular information exchange between MEA Secretariats and the relevant WTO committees, and the criteria for the granting of observer status;

(iii) the reduction or, as appropriate, elimination of tariff and non-tariff barriers to environmental goods and services.

2. Comitê de Barreiras Técnicas ao Comércio

Em 1979, foi assinado, no âmbito do GATT, o Acordo sobre Barreiras Técnicas, denominado então, *Standards Code*. Sua meta principal consistia na determinação de regras de preparação, adoção e aplicação de normas e regulamentos técnicos e de procedimentos de avaliação da conformidade.

Posteriormente, com o estabelecimento da OMC em 1995, os países negociaram um novo acordo sobre barreiras técnicas, o Acordo sobre Barreiras Técnicas ao

Comércio (*Agreement on Technical Barriers to Trade*), conhecido como *TBT Agreement*, incorporando e aprofundando os princípios do *Standards Code*. Neste Acordo, estão previstos mecanismos necessários para assegurar que normas, regulamentos técnicos e procedimentos de avaliação da conformidade não se constituam em obstáculos desnecessários ao comércio internacional.

Para tanto, encoraja-se a participação dos países no processo de preparação de normas internacionais, reconhecendo a importante contribuição da utilização de regras internacionalmente aceitas no aumento da eficiência da produção e na condução do comércio internacional.

Para possibilitar a discussão de temas pertinentes ao Acordo TBT pelos membros da OMC, foi estabelecido o Comitê de Barreiras Técnicas, um fórum de consultas sobre temas ligados à implementação do referido Acordo e sua aplicação nos países membros, bem como, um espaço para discussão das medidas que afetam o comércio internacional ou aquelas que não são compatíveis com o TBT.

O Comitê de Barreiras Técnicas tem abrigado, ultimamente, várias discussões sobre temas ambientais, como a questão da rotulagem ambiental e sua consistência com o Acordo TBT (tema do mandato de Doha), com ênfase nos Métodos e Processos de Produção – chamados PPM, que não se restringem a padrões específicos dos produtos.

3. Métodos e Processos de Produção – chamados PPMs

À época do *Standards Code* não houve previsão relativa aos PPMs, no entanto, com o estabelecimento do Acordo TBT, o tema das barreiras técnicas passou a acolher não somente os produtos prontos e acabados, mas também os Métodos e Processos de Produção.

Os PPMs podem ser divididos em duas categorias: especificações relacionadas às características do produto (*product related*) e especificações não relacionadas às características do produto (*non-product related - NPR*). Segundo Fedriksson e Chua (2000), a definição de PPMs não-relacionados ao produto refere-se, em geral, às situações nas quais determinados processos possam ser questionáveis no que se refere à danos ambientais e à segurança humana, animal, das plantas e

da saúde, mas, ainda assim não interferiram no desempenho do produto final, enquanto que os PPMs relacionados, são aqueles em que o produto final perpetua tais danos.

Para fins ilustrativos, citam-se os seguintes casos:

(i) PPMs relacionados às características do produto: processo de produção da gasolina utilizando chumbo – dependendo do processo de produção utilizado, o produto final será afetado, neste caso com resíduo de chumbo, comprometendo a qualidade do ar.

(ii) PPMs não relacionados às características do produto: lápis – o produto apresenta o mesmo desempenho, a mesma aparência e, no entanto, poderá ser oriundo de florestas distintas quanto ao manejo florestal.

A caracterização dos PPMs é bastante importante quando se fala sobre o Acordo TBT, uma vez que determinado processo ou método de produção pode não ser aceito unanimemente pelos países membros, dada a disparidade dos níveis de desenvolvimento entre eles, podendo fomentar uma barreira ao comércio.

O TBT recomenda que exigências para PPMs sejam objeto de regulamentação quando essas forem relacionadas às características finais dos produtos. Tal orientação visa a prevenir que países, sob pretexto da proteção ambiental, por exemplo, criem barreiras técnicas, ou seja, impeçam a importação de produtos que utilizam em seu processo de produção técnicas prejudiciais ao meio ambiente, decorrentes do nível defasado de desenvolvimento tecnológico do país exportador. A utilização destas restrições ao comércio, com justificativas relacionadas à proteção ambiental, já são denominadas como ecoprotecionismo. Para correção de tais desníveis, existem as provisões relativas à assistência e cooperação técnica, que contam com a implementação de programas de capacitação e investimentos em infra-estrutura tecnológica.

4. A Importante Regra: Artigo XX do GATT 1994 “Exceções Gerais”

Os países membros da OMC podem adotar ou executar medidas necessárias para proteger, entre outras, a moral pública, a vida ou saúde humana, animal ou vegetal, tesouros nacionais ou artísticos, tesouros históricos ou arqueológicos, fontes de riqueza natural, pois estão baseados no Artigo XX do GATT que cria exceções

aplicáveis a todas as obrigações. O artigo contém uma cláusula de introdução geral (referida como o *caput*), e dez “exceções gerais”, dispostas nos parágrafos (a) a (j), que será reproduzido, parcialmente, a seguir:

Subject to the requirements that such measures are not applied in a manner which would constitute a means of arbitrary or unjustifiable discrimination between countries where the same conditions prevail, or a disguised restriction on international trade, nothing in this agreement shall be construed to prevent the adoption or enforcement by any contracting party of measures:

(b) necessary to protect human, animal or plant life or health;

(d) necessary to secure compliance with laws or regulations which are not inconsistent with the provisions of this Agreement, including those relating to customs enforcement, the enforcement of monopolies operated under paragraph 4 of Article II and Article XVII, the protection of patents, trade marks and copyrights, and the prevention of deceptive practices;

(g) relating to the conservation of exhaustible natural resources if such measures are made effective in conjunction with restrictions on domestic production or consumption.

4.1 O caso da importação de camarões pelo EUA³

Este Artigo foi minuciosamente examinado pelo painel do caso Camarão, EUA (US – Shrimp, WT/DS58), no Órgão de Apelação da OMC, quando os Estados Unidos proibiram a importação de determinados tipos de camarão e de produtos de camarão com base na *Section 609 of Public Law 101-162*.

A Sessão 609 proibiu a importação pelos Estados Unidos de camarão cultivado com tecnologia que pudesse afetar desfavoravelmente determinados tipos de tartarugas marinhas. Esta proibição foi resultado de regulamentação que determinou as seguintes exigências: (i) a utilização de Equipamentos de Exclusão de Tartarugas (*Turtle Excluder Devices - “TEDs”*) em todas as embarcações de pesca de camarão dos Estados Unidos; e (ii) as áreas de cultivo de camarão

³ Filipinas, Índia, Malásia, Paquistão e Tailândia foram os Países-Membros da OMC que sofreram restrições de exportação do seu produto (camarão) aos EUA.

devem estar sujeitas a restrições conforme o período da maré, em áreas específicas, nas quais haja uma significativa mortalidade de tartarugas marinhas. Posteriormente, estas regras foram modificadas, passando a exigir o uso de TEDs durante todos os períodos e em todas as áreas onde há probabilidade de interação da pesca de camarões com as tartarugas marinhas, prevendo determinadas exceções.

O Painel, apoiado pelo Órgão de Apelação da OMC concluiu que as medidas adotadas pelos Estados Unidos não eram justificáveis segundo o *caput* do Artigo XX do GATT 1994.

O Órgão de Apelação indicou que a referida medida deveria ter “objetivado primordialmente” tanto a conservação dos recursos naturais esgotáveis quanto a manutenção de restrições efetivas sobre a produção ou consumo doméstico. Concluíram que o escopo das medidas dos Estados Unidos pouco estava focado na pesca de camarão que ameaçava tartarugas e tinham sido preparadas somente para influenciar países a adotar programas específicos para protegê-las.

Considerações Finais

No âmbito do Acordo TBT, os países são impedidos de regulamentar Métodos e Processos de Produção não relacionados às características do produto, no entanto, existe uma preocupação quanto à preservação do meio ambiente, e, ao mesmo tempo, existe a necessidade de adequação de métodos e processos aos padrões dos países mais desenvolvidos. Com isso, a implementação de programas voluntários de certificação pode ser considerada uma alternativa viável, sem que haja o prejuízo trazido pela regulamentação generalizada de tais procedimentos.

Muitos países desenvolvidos apoiam programas voluntários, que envolvem critérios relacionados às características dos Métodos e Processos de Produção, desde que apoiados em regras de certificação multilateralmente aceitas. Para isso, é necessário incentivar continuamente as instituições vinculadas ao governo, reconhecidas internacionalmente, no sentido de que sejam acreditados organismos de certificação com intuito de facilitar o estabelecimento dos Acordos de Reconhecimento Mútuo entre os países.

É importante ressaltar que os países em desenvolvimento, embora reconheçam as vantagens desses programas, identificam também alguns pontos que poderiam restringir seu acesso a mercados, como: i) inexistência de metodologia internacional para essas análises criando barreiras para os produtores estrangeiros; ii) custos elevados de adaptação às exigências locais; iii) inclusão de critérios referentes aos mercados de trabalho e outros de ordem social, envolvendo as características dos Métodos e Processos de Produção na rotulagem ambiental.

Agradecimento

Agradeço a contribuição técnico-científica de Claudia Canongia⁴, gerente da Área de Competitividade e Cooperação Técnica Internacional da Coordenação Geral de Articulação Internacional/Inmetro.

Referências Bibliográficas:

FEDRIKSSON, P. CHUA, S.. **Impacto del Eco-etiquetado Norteamericano en el Comercio Exterior de Los Países en Desarrollo**. In: ARAYA, M. (ed), **Comercio y Ambiente: Temas para Avanzar el Dialogo**, Secretaria General de la Organización de los Estados Americanos, 1 ed., capítulo 7, Costa Rica, OEA, 2000.

GUÉRON, A., **Rotulagem e Certificação Ambiental: Uma Base para Subsidiar a análise da Certificação Florestal no Brasil**. Tese de M.Sc., UFRJ, Rio de Janeiro, RJ, Brasil, 2003.

LICHTINGER, V. Comércio internacional e meio ambiente: um equilíbrio difícil porém indispensável. **Forces: revue de documentation économique, sociale et culturelle**. Capturado na Web em 10/10/2006. <http://www.copa.qc.ca/forces/portugais/article7.html>

Nações Unidas, **Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento - Agricultura**, 2003.

MACHADO, R. Q. **As Questões Ambientais no Contexto do Acordo de Barreiras Técnicas ao Comércio (TBT)**. (monografia Depto. Economia, Sociologia e Administração Rural/ESALQ/USP; orientadores: Marcos Sawaya Jank e Silvia Helena Galvão de Miranda). Novembro. 2003. 47p.

⁴ Doutora em Gestão da Inovação e Prospecção Tecnológica pela Escola de Química /UFRJ. Pesquisadora sênior do Inmetro (ccanongia@inmetro.gov.br).

YOUNG, CE, LUSTOSA, MCJ. Meio Ambiente e Competitividade na Indústria Brasileira. **Revista de Economia Contemporânea**, 2001 – <http://www.feb.unesp.br>
Page 1.

World Trade Organization, **World Trade Report, 2005**.