

RELATÓRIOS DE PESQUISAS

Abril de 1994

Ecoprotecionismo: Comércio Internacional, Agricultura e Meio Ambiente

Argemiro Procópio Filho
Coordenador



Presidente

Aspásia Brasileiro Alcântara de Camargo

Diretor Executivo

Antonio Guerra

**Diretor de Administração e
Desenvolvimento Institucional**

Adilmar Ferreira Martins

Diretor de Pesquisa

Claudio Monteiro Considera

Diretor de Políticas Públicas

Luis Fernando Tironi

Diretores do Projeto PNUD/BRA/91/014

Adelina Teixeira Baêna Paiva e

Murilo Lôbo

Coordenação

Maria Helena Fagundes

O Projeto PNUD/BRA/91/014 "Apoio ao Desenvolvimento de Pesquisas em Política Agrícola" é financiado com recursos do empréstimo do Banco Mundial (2727-BR-Parte C), que tem como órgão gestor o Ministério da Fazenda, por intermédio da Comissão Técnica do Empréstimo 2727-BR, e como órgão executor o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, com o apoio do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento — PNUD.

**Ecoprotecionismo:
Comércio Internacional,
Agricultura e
Meio Ambiente**

**Argemiro Procópio Filho, Coord.
Alcides Costa Vaz
Maria Helena Tachinardi**

Argemiro Procópio é Doutor em Sociologia pela Universidade de Berlim, Alemanha (1979) e Professor do Departamento de Ciência Política e Relações Internacionais da Universidade de Brasília.

Alcides Costa Vaz é Mestre em Relações Internacionais (UnB 1987), Professor do Departamento de Ciência Política e Relações Internacionais da Universidade de Brasília, bem como Secretário Executivo do Instituto Brasileiro de Relações Internacionais.

Maria Helena Tachinardi é Mestre em Relações Internacionais (UnB 1993) e jornalista especialista em política externa brasileira.

RELATÓRIOS DE PESQUISAS

Abril de 1994

Ecoprotecionismo: Comércio Internacional, Agricultura e Meio Ambiente

Argemiro Procópio Filho, coord.

Alcides Costa Vaz

Maria Helena Tachinardi

ipea

*Instituto de Pesquisa
Econômica Aplicada*

PROJETO PNUD/BRA/91/014

*Apoio ao Desenvolvimento de
Pesquisas em Política Agrícola*

Procópio Filho, Argemiro (Coord.)

Ecoprotecionismo: comércio internacional, agricultura e meio ambiente / Argemiro Procópio Filho, Alcides Costa Vaz, Maria Helena Tachinardi. - Brasília: IPEA, 1994.

212 p. (Estudos de Política Agrícola. Relatórios de Pesquisas, 17)

Projeto PNUD/BRA/91/014 - BIRD 2727/BR

1. Agricultura — Comércio Internacional. 2. Agricultura — Meio Ambiente. I. Vaz, A.C. II. Tachinardi, M. H. III. IPEA. IV. Título. V. Série.



CDD 382.41

Sumário

Introdução

Capítulo 1

As Relações entre Comércio e Meio Ambiente: Revisão de Literatura	5
1.1 O Enfoque Econômico sobre o Meio Ambiente	6
1.2 As Principais Questões e o Potencial de Conflito na Relação entre Comércio e Meio Ambiente	8
1.3 As Formas de Interação e os Argumentos Protecionistas	10
1.4 O Papel da Agricultura e do Comércio Agrícola nas Questões Ambientais	15
1.5 Efeitos da Liberalização do Comércio Agrícola sobre o Meio Ambiente	17
1.6 Os Modelos Alternativos de Abordagem do Comércio Agrícola e Meio Ambiente	20

Capítulo 2

Antecedentes e Iniciativas Históricas	25
2.1 Iniciativas Anteriores à Segunda Guerra	25
2.2 Iniciativas Unilaterais	26
2.3 As Iniciativas Multilaterais Recente	29
2.4 Perspectivas e Iniciativas Brasileiras	33

Capítulo 3

Os Organismos Internacionais, o Comércio e o Meio Ambiente	37
3.1 Proteção Ambiental e Comércio	37
3.2 O Acordo Geral de Comércio e Tarifas (Gatt)	39
3.3 O Gatt, as Barreiras Técnicas e as Críticas do Worldlife Fund for Nature (WWF)	51
3.4 As Propostas da Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD)	57
3.5 A Visão do Banco Mundial	61
3.6 A Organização para Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE)	64
3.7 O Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (Pnuma)	68
3.8 O Sistema Económico Latino Americano (Sela)	71
3.9 A Organização das Nações Unidas para o Desenvolvimento Industrial (Unido)	74
3.10 A Organização dos Estados Americanos (OEA)	76
3.11 A International Standards Organization (ISO)	79
3.12 Posições da Greenpeace	80

Capítulo 4

Instituições, Legislações e Iniciativas dos Principais Parceiros Comerciais Brasileiros sobre Comércio e Meio Ambiente	87
4.1 Os Estados Unidos da América	87
4.2 A União Européia (UE)	101
4.3 O Caso do Japão	117

Capítulo 5

Desdobramentos e Implicações Internas para a Agropecuária, Pesca e Celulose	127
5.1 Percepções Internas	127

5.2 A polêmica dos Testes e Registros de Agrotóxicos	141
5.3 Saúde Animal e a Febre Aftosa	145
5.4 A Disputa EUA x Brasil no caso Camarão/Tartarugas	147
5.5 A Oferta da Celulose	152
Capítulo 6	
Conclusões, Perspectivas e Recomendações	159
6.1 Solução das Controvérsias	159
6.2 O Argumento da Competitividade	163
6.3 Do Dumping Ecológico ao Dumping Social	166
6.4 Cenários Pós-rodada Uruguai	172
6.5 Recomendações e Sugestões de Políticas	182
Bibliografia	193
Anexo 1 - Atividades Desenvolvidas	205
Anexo 2 - Relação das Pessoas Entrevistadas/ Consultadas	207
Anexo 3 - Lista dos Participantes dos Seminários	211

Introdução

A vinculação entre comércio internacional e meio ambiente tornou-se um tema polêmico, porque, nos últimos 20 anos, houve uma proliferação de leis e acordos internacionais na área ambiental, paralelamente à rápida expansão do comércio mundial e dos investimentos. O chamado ecoprotecionismo, ou seja, barreiras não tarifárias destinadas à proteção ambiental, pode trazer efeitos danosos para o livre comércio. É por essa razão que sobretudo os países em desenvolvimento, como o Brasil, estão preocupados.

Na visão do governo brasileiro, o livre comércio, como fator propulsor de crescimento, é vetor fundamental de desenvolvimento sustentável. Essa mesma tese é defendida pelo Acordo Geral de Tarifas e Comércio (Gatt), pelo Banco Mundial e também endossada pela Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD) e pela Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (Rio-92).

É significativo notar que os dois regimes — a proteção ambiental e o comércio internacional — desenvolveram-se de forma independente. Muitas das regras de comércio foram concebidas antes que a preocupação com a proteção ao meio ambiente se tornasse global e não raro têm sido percebidas como inconsistentes com aquele objetivo.

Atualmente, a principal preocupação da humanidade na área ambiental está voltada para as questões relacionadas à poluição, aos chamados *global commons* (recursos ambientais de toda a humanidade) e aos problemas a eles relacionados, como, por exemplo, os buracos na camada de ozônio, as mudanças climáticas e a perda da diversidade biológica. Foi por essa razão que a Rio-92 abordou tais temas no âmbito do conceito de desenvolvimento sustentável, ou seja, do crescimento econômico e da utilização dos recursos naturais de forma a preservar o meio ambiente para as gerações futuras.

A preocupação com questões relacionadas com a poluição na comunidade global contribuiu para que se levantasse uma polêmica sobre o uso de políticas comerciais com influência em medidas ambientais e vice-versa e, sobretudo, sobre o emprego de medidas ambientais como forma de restringir a entrada de determinados produtos no mercado, vale dizer o chamado ecoprotecionismo.

De forma geral, uma das áreas mais vulneráveis a essa nova forma de protecionismo é precisamente a agricultura. A gradual eliminação dos subsídios agrícolas, tema discutido na Rodada Uruguaí do Gatt, é uma das principais aspirações dos exportadores de produtos tropicais e temperados. Os subsídios, somados ao ecoprotecionismo, estão na base da preocupação do governo brasileiro e dos setores agropecuários.

Eles entendem que as crescentes medidas não tarifárias adotadas pelos países desenvolvidos no campo da agricultura e que afetam o Brasil, como a proibição de exportação de carne bovina, sob o argumento de que esta não atende os padrões fitossanitários da Comunidade Econômica Européia (CEE), necessitam ser adequadamente colocadas em perspectiva, visando à formulação de políticas nacionais e às posições que o país defenderá nos foros internacionais.

Nesse sentido, o presente estudo tem por objetivo analisar as relações entre comércio internacional e meio ambiente,

com ênfase à agricultura e ao comércio agrícola. Objetiva também identificar possíveis barreiras comerciais relacionadas à vinculação da agricultura com a proteção ambiental.

Foram estudadas as legislações comerciais e ambientais e as iniciativas recentes dos principais parceiros comerciais brasileiros nessas duas áreas, bem como as posições de organismos internacionais governamentais e não governamentais diante do tema. Foram consultados representantes dos setores privados passíveis de serem afetados por medidas restritivas emanadas de preocupações ambientais nos mercados de exportação, bem como dirigentes e técnicos de órgãos estaduais responsáveis pelas políticas agrícola e de meio ambiente para avaliar o nível de preocupação e de envolvimento com o chamado ecoprotecionismo.

O presente estudo está assim estruturado: no Capítulo 1 procede-se à revisão da literatura e à análise dos modelos alternativos para tratamento da questão no que se refere à agricultura, considerando as perspectivas de liberalização do comércio internacional que emanam da recente conclusão da Rodada Uruguai. O Capítulo 2 apresenta os antecedentes históricos de iniciativas internacionais em matéria de comércio e meio ambiente. O terceiro analisa as posições dos principais organismos internacionais em relação ao tema comércio/meio ambiente. Em seguida, são analisadas as posições dos principais parceiros comerciais do Brasil, suas legislações, instituições e iniciativas relacionadas ao tema. O Capítulo 5 aborda os reflexos do ecoprotecionismo para setores internos, especificamente a agropecuária, a pesca e a indústria de celulose. No último capítulo, são apresentadas as conclusões que interligam conceitos novos como ecologia, direitos humanos e o ecoprotecionismo aos problemas nacionais, os cenários em relação ao tema e as recomendações de política.

Os Capítulos 1 e 4 foram redigidos por Alcides Costa Vaz, e os Capítulos 2 e 3, mais as sugestões de políticas que

compõem o Capítulo 5, por Maria Helena Tachinardi. O professor Argemiro Procópio, além de fazer a coordenação geral da pesquisa e a supervisão do relatório final, redigiu os Capítulos 5 e 6 e a seção referente às posições do Greenpeace, no Capítulo 3.

As Relações entre Comércio e Meio Ambiente: uma Revisão de Literatura

O presente capítulo aborda as relações entre comércio e meio ambiente sob o ponto de vista teórico/conceitual. Com base na literatura recente sobre o tema, são identificadas as principais questões suscitadas pelo crescente entrelaçamento do comércio internacional com as exigências de ordem ambiental. São também analisadas as formas que tal interação assume, com ênfase àquelas que configuram esforços protecionistas. As visões do tema sob o prisma específico da agricultura e do comércio agrícola são apresentadas e analisadas na parte final do capítulo.

Em função da natureza e dos propósitos deste estudo, optou-se por um tratamento mais objetivo das questões presentes na literatura sobre comércio e meio ambiente, evitando-se tanto uma discussão puramente acadêmica, quanto a abordagem estritamente técnica que reveste grande parte dos trabalhos aqui considerados.

O objetivo, portanto, é sumarizar as principais contribuições recolhidas nos estudos que vêm servindo de referência aos debates sobre o tema até o presente. A análise das posições retratadas neste capítulo, particularmente as dos principais or-

ganismos internacionais que vêm se ocupando do tema, é procedida nos capítulos subseqüentes.

1.1 O Enfoque Econômico sobre o Meio Ambiente

O fato de as relações entre comércio e meio ambiente constituírem preocupações de governos, instituições governamentais e não-governamentais tanto na área comercial como ambiental e o relativo grau de desconhecimento quanto ao tema geraram, nos últimos anos, demanda crescente por estudos específicos. As primeiras iniciativas nesse sentido partiram da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) e seguiram-se à Conferência de Estocolmo sobre Desenvolvimento e Meio Ambiente realizada em 1972. Nos últimos quatro anos, em razão do avanço da questão ambiental na agenda internacional e dos esforços multilaterais de liberalização comercial, é que outros organismos internacionais, como o Banco Mundial, a Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD) e o próprio Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio (Gatt), além de governos, passaram a se dedicar mais intensamente ao estudo do tema.

Até então, as relações entre comércio internacional e meio ambiente não haviam sido examinadas de forma específica e sucinta, tendo sido tratadas no contexto de estudos voltados para as questões mais gerais do desenvolvimento econômico, em face do meio ambiente. De forma geral, tais questões passaram a ser analisadas, tomando-se por princípio que o crescimento econômico, pobreza e meio ambiente estão intimamente vinculados e que a degradação ambiental não pode ser confrontada de forma efetiva na ausência de crescimento econômico e da redução da pobreza.¹ O reconhecimento dessa vinculação e da ne-

¹ Esta visão, inicialmente expressa no Relatório da Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, conhecido como o Relatório Brundtland, mesmo tendo suscitado críticas, passou a ter grande penetração junto a governos e aos principais organismos internacionais.

cessidade de fomentar formas de crescimento econômico que não comprometam as possibilidades de atendimento das demandas das gerações futuras por recursos naturais e que, ao mesmo tempo, garantam a qualidade do meio ambiente constitui o escopo do conceito de desenvolvimento sustentável. Este conceito, introduzido no Relatório Final da Comissão Mundial sobre Desenvolvimento e Meio Ambiente publicado em 1987 sob o título *Nosso Destino Comum*, embora ainda carecendo de definições mais precisas e tendo se prestado a diferentes interpretações,² passou a constituir a principal referência para as análises e proposições de políticas sobre desenvolvimento econômico e meio ambiente.

Em uma visão econômica, o meio ambiente é considerado tanto um fator de produção, como condicionante da produção econômica. Enquanto fator de produção ao lado do capital e mão-de-obra, concorre para o estabelecimento de vantagens comparativas, que, por sua vez, guardam estreita relação com a "capacidade de absorção", isto é, a capacidade da base física (água, solo, ar) e a tolerância da base social diante dos danos ambientais advindos da atividade econômica.³ As diferenças entre os países, decorrentes de suas distintas capacidades de absorção, concorrem para explicar, por sua vez, as diferentes perspectivas que eles assumem diante das preocupações em conciliar desenvolvimento econômico e meio ambiente.

Enquanto condicionante da produção econômica, o meio ambiente define possibilidades e limitações: os efeitos do crescimento econômico sobre o meio ambiente dependem, em grande medida, precisamente dos efeitos da redução dos estoques de recursos sobre a produção econômica e dependem também da capacidade dos produtores individuais de internalizar aqueles

2 Esta argumentação está presente em documentos de trabalho do Banco Mundial, como transpareceu também no *Relatório sobre Desenvolvimento Mundial de 1992* e em documentos do Gatt, como *International Trade 1992*.

3 Dean (1991).

efeitos.⁴ Estas visões, no entanto, consideram apenas a relação direta entre produção e preservação/degradação ambiental, não captando, portanto, as formas específicas de interação entre comércio e meio ambiente. Estas passaram a constituir o objeto específico de estudos, sobretudo no âmbito de organismos internacionais como o Gatt e o Banco Mundial, cujos principais aspectos são apresentados a seguir.

1.2 As Principais Questões e o Potencial de Conflito na Relação Comércio/Meio Ambiente

Em seu conjunto, os estudos referidos no parágrafo anterior procuram identificar e compreender as questões que a interação entre comércio e meio ambiente envolve, dentre elas as seguintes:

- os efeitos das políticas e acordos ambientais para o comércio internacional;
- o impacto da liberalização e multilateralização do comércio internacional para o meio ambiente;
- o papel das medidas comerciais na implementação de acordos ambientais;
- as formas de protecionismo comercial revestidas em argumentações ambientais; e
- as relações entre comércio, investimentos, meio ambiente e desenvolvimento sustentado.

Ainda que tratadas a partir do conceito de desenvolvimento sustentável amplamente difundido que aponta a necessidade de conciliar desenvolvimento econômico e preservação ambiental, as interações entre comércio internacional e meio

⁴ Lopez (1992, p. 153-155).

ambiente têm sido freqüentemente entendidas a partir de uma dicotomia em que contrapõem os interesses de agentes econômicos públicos e privados, por um lado, e de organizações e grupos ambientais por outro. Sob esta ótica, as relações entre comércio e meio ambiente são reduzidas a uma lógica simplista na qual os compromissos com o meio ambiente constituem obstáculos ao livre comércio e a liberalização comercial gera a degradação ambiental.⁵ Em que pese este seu acentuado reducionismo, esta visão encontra ainda ressonância e está na raiz das dificuldades enfrentadas por diversos governos em dar encaminhamento ao tema, em face das pressões da iniciativa privada e dos grupos ambientalistas.⁶ Todavia, mesmo que se considerem os conflitos reais e potenciais entre comércio e meio ambiente, há, por outro lado, o argumento de que os mesmos não devem ser exagerados, pois as políticas comerciais e ambientais visam à melhora da qualidade de vida, a atividade comercial pode gerar recursos para a proteção ambiental e, finalmente, o sistema de comércio internacional vem absorvendo, sem sérias dificuldades, os crescentes níveis de regulamentação ambiental, nas últimas duas décadas.⁷

Outra ponderação às visões dicotomizadas da relação comércio e meio ambiente é a de que elas mascaram as verdadeiras razões da degradação ambiental e dos obstáculos ao livre comércio. Estas razões são atribuídas às falhas e dificuldades do próprio mercado em internalizar e refletir os custos econômicos e sociais da degradação ambiental e do uso intensivo de recursos naturais. São atribuídas também às falhas das políticas governamentais que estimulam formas ineficientes de produção.⁸

5 Hudson (1992).

6 Exemplos destas dificuldades são apontadas nos capítulos 4 e 5.

7 Hudson (1992, p. 83).

8 Esta argumentação está presente em documentos de trabalho do Banco Mundial elaborados na preparação do Relatório sobre Desenvolvimento Mundial de 1992 e que integram a obra *Development and Environment*. A mesma argumentação se encontra também em documentos do Gatt, como *International Trade 1992*.

A literatura examinada, de forma geral, incorpora estas ponderações, ao tratar dos conflitos potenciais da relação entre comércio e meio ambiente.

Nesses termos, os descompassos entre objetivos comerciais e ambientais são, por vezes, atribuídos, de forma mais específica, às diferentes culturas profissionais das comunidades comercial e ambiental e de seus respectivos objetivos: *"the underlying goal of free trade policy is to allow markets to allocate resources to their most efficient uses, while the general goal of environmental policy is to manage efficiently and maintain the earth's resources"*.⁹

Aponta-se que, recentemente, os conflitos entre comércio e meio ambiente associam-se, em suas origens, ao crescente uso de regulamentos ambientais voltados para produtos e processos produtivos e ao emprego de medidas comerciais para assegurar o cumprimento de objetivos ambientais.¹⁰ Para fazer frente aos problemas, os governos vêm desenvolvendo um conjunto de instrumentos de políticas que incluem crescentes níveis de regulamentação, sobretudo na área ambiental, a alocação de direitos de poluição, a adoção de medidas fiscais e subsídios, bem como dispositivos orçamentários.¹¹ No entanto, a aplicação destes instrumentos não vem alcançando êxito em evitar danos comerciais e ambientais: os danos comerciais estão expressos nas diferentes formas de protecionismo e no estímulo à ineficiência produtiva; os danos ambientais, por sua vez, relacionam-se ao uso indisciplinado e intensivo de recursos naturais e aos crescentes níveis de poluição de solo, ar e água, dentre outros.

9 Zaelk, Housman e Stanley (1993, p. 44).

10 Charles e Reppeto (1993, p. 84-104).

11 Uma análise sucinta de cada uma das formas seguintes pode ser encontrada em Low e Safadi (1992, p.38-43).

1.3 As formas de Interação e os Argumentos Protecionistas

Basicamente, identificam-se cinco formas de interação entre comércio e meio ambiente:

- o uso de argumentos ambientais com propósitos protecionistas;
- o emprego da política comercial para produzir mudanças nas políticas ambientais de outros países;
- a aplicação da política comercial para implementar padrões ambientais domésticos;
- o uso de dispositivos comerciais na implementação de acordos internacionais sobre meio ambiente; e
- intervenções, por meio de dispositivos comerciais, como resposta à violação de acordos ambientais.

Destas cinco formas, duas são apontadas como nocivas tanto para as relações comerciais, quanto para a preservação ambiental: as formas protecionistas e o emprego da política comercial para produzir mudanças nas políticas ambientais de outros países. A primeira delas ressalta a argumentação de que as diferenças de custos, advindas de graus distintos de exigências de preservação ambiental, traduzem-se em vantagens comparativas para um produtor não sujeito a restrições severas, e que, portanto, devem ser respondidas com medidas que protejam o produtor sujeito a maiores restrições. Estas vantagens comparativas estariam também expressas na menor competitividade da produção onde há maior rigor (e custos) quanto às exigências de sustentabilidade econômica.¹² A resposta a esta alegada perda de competitividade se dá, sobretudo, mediante a concessão de subsídios compensatórios, tal como fazem os países da OCDE.

12 Dean (1991, p.20). A mesma argumentação também se encontra no estudo realizado pelo Office of Technology Assessment (OTA), órgão do Congresso norte-americano denominado *Trade and Environment: Conflicts and Opportunities* (1992, p. 17-18).

A necessidade de aplicar mecanismos de proteção sob o argumento de perda de competitividade expressa-se de três formas:¹³ (a) necessidade de que os países com padrões ambientais inferiores harmonizem-nos com os padrões dos países importadores; (b) que as importações de produtos estrangeiros produzidos de forma ambientalmente "suja" estejam sujeitas a taxas especiais destinadas a compensar as vantagens de custos injustos derivados de padrões menos restritos; ou (c) que as indústrias domésticas recebam subsídios para alcançar padrões superiores. Esse argumento tende a fazer com que os *lobbies* ataquem os padrões de proteção ao meio ambiente considerados mais baixos no exterior, sob a alegação de que podem levar ao *dumping* ecológico, o que remete ao debate sobre os vínculos entre políticas de meio ambiente e *fair trade*.

Como se verá no Capítulo 3, a posição do Gatt em relação a esse argumento é que a imposição de taxas especiais unilaterais sobre bens e serviços produzidos em países que adotam padrões menos restritivos causaria uma dissensão no sistema multilateral de comércio. O Gatt argumenta, também, que, se os países adotam padrões ambientais superiores, é porque têm renda mais elevada e, de certa forma, recebem mais recompensa por isso.

Ademais, a tentativa de justificar a adoção de medidas protecionistas com base no argumento da competitividade esbarra no fato de que os custos advindos do controle ambiental são extremamente baixos quando agregados ao valor total do produto, não exercendo impacto significativo em termos de competitividade dos produtos de exportação,¹⁴ o que reforça o argumento

¹³ O argumento da competitividade é analisado em maior detalhe no Capítulo 3. Ver principalmente Gatt, *International Trade 1992*.

¹⁴ Dean (1991, p. 18).

de que a concessão de tais subsídios configura uma forma de protecionismo comercial injustificável.¹⁵

Outra questão relacionada ao protecionismo abordada na literatura é o emprego de padrões ambientais como barreiras não tarifárias. Neste sentido, constata-se a inexistência de estudos específicos que examinem empiricamente como estes padrões possam converter-se em barreiras não tarifárias. No entanto, três possibilidades são mencionadas:

- o emprego deliberado de padrões ambientais para restringir o comércio;
- diferenças de padrões por questões não propriamente comerciais, mas restritivas em sua aplicação; e
- a ocorrência de diferenças resultantes de preferências sociais também distintas.

A eficácia dos padrões ambientais como barreiras não tarifárias é apontada como modesta, podendo ser significativa apenas para *commodities* específicas.¹⁶

Por sua vez, as tentativas de coagir os países a adotarem políticas ambientais a partir da determinação unilateral de objetivos são apontadas como ineficazes e não compatíveis com os objetivos de liberalização comercial, não estando assegurados também efeitos positivos sobre a qualidade ambiental. Argumenta-se que, onde restrições punitivas sejam aplicadas, há de se considerar os seus custos efetivos. Há um amplo consenso de que os objetivos ambientais devem ser perseguidos sobretudo a partir de incentivos positivos, e não de formas coercitivas.¹⁷ Da mesma forma, há o reconhecimento por parte dos defensores do livre comércio da necessidade de compatibilizar os interesses

15 Estima-se que tais custos respondem, em média, por cerca de 1,75% dos custos totais.

16 Pearson (*s.d.*, p.23).

17 Low e Safadi (1992, p. 23).

comerciais com a proteção ao meio ambiente, evitando, contudo, que esta proteção implique a redução do comércio ou dos níveis de produção e consumo.¹⁸

Nesse sentido, há pouco espaço a ser ocupado de forma positiva por medidas comerciais, seja para forçar a adoção de padrões ambientais, como para punir o não-cumprimento de compromissos assumidos nesta área e, onde tal espaço exista, considera-se que outras medidas de cunho não comercial podem resultar mais eficazes.¹⁹

Tais interpretações pressupõem a existência de uma relação estreita entre comércio e meio ambiente. No entanto, há também o argumento de que estabelecer relações entre o comércio internacional e meio ambiente induz a uma interpretação inadequada quanto aos elementos substantivos da atividade econômica que efetivamente afetam o meio ambiente. Nessa perspectiva, não é o comércio em si o gerador de externalidades e de ameaças ao meio ambiente, mas deficiências na produção e o consumo desenfreado que provocam danos ambientais, de tal modo que uma política adequada seria aquela de lidar com os problemas decorrentes da produção e do consumo, e não propriamente com o comércio.²⁰ Nesse sentido, o presente debate estaria centrado nos aspectos errados: traçar a relação entre comércio e meio ambiente; nesta ótica, seria focalizar o problema de forma inadequada.

Com efeito, grande parte dos problemas ecológicos está associada aos processos produtivos. Porém, não se deve desconsiderar que questões como embalagens, rotulação e apresentação de produtos — todas diretamente associadas à comercialização — vêm ganhando relevo também sob a ótica ambiental.

18 Anderson (1992).

19 Low e Safadi (1992, p. 45).

20 Lloyd (1992, p. 87).

Todavia, no que se refere à agricultura, de forma específica, as possibilidades de restrições ao comércio sob argumentos ambientais se associam inteiramente à produção, como se vê a seguir.

1.4 O Papel da Agricultura e do Comércio Agrícola nas Questões Ambientais

As interações entre a agricultura e o meio ambiente são complexas. Problemas ambientais como degradação de solos, desertificação, destruição de florestas tropicais e a conseqüente diminuição de vida selvagem e poluição de mananciais hídricos relacionam-se com práticas agrícolas inadequadas ou com o uso intensivo de insumos. Ao mesmo tempo, a agricultura sofre influência direta destes mesmos problemas, além de outros para os quais não contribui diretamente, como aquecimento global, mudanças climáticas, destruição da camada de ozônio, poluição do ar e chuva ácida.

Contudo, a agricultura pode também desempenhar funções diretas importantes no encaminhamento de soluções para problemas ambientais de escala global, regional e local, à medida que envolva mecanismos de controle e conservação de recursos ambientais. Além disso, pode contribuir também de forma indireta ao demandar o desenvolvimento e a adaptação de tecnologias ambientais.²¹

A atuação da agricultura como fator gerador/exacerbador de problemas ambientais ou como propiciador de oportunidades para o encaminhamento de soluções específicas pode ser realçado em um sentido e outro, segundo o grau de libe-

21 Tecnologias voltadas para o tratamento de problemas ambientais de escala global como poluição do ar, aquecimento, alterações climáticas e degradação de solos, certamente guardam relação com práticas agrícolas compatíveis com preocupações ambientais. Em relação a outros problemas como destruição da camada de ozônio, chuva ácida, desertificação e destruição de florestas tropicais, o atual estado da arte demonstra ser a relação entre tecnologias ambientais e agricultura possível, mas não imediata. Ver a respeito em National Institute of Agro-Environmental Sciences (1991).

realização comercial neste setor. Percebe-se, na literatura, um amplo consenso de que barreiras comerciais e subsídios na área agrícola têm provocado distorções de mercado e contribuído para instabilidade de preços de importantes *commodities* que compõem a pauta de exportação, sobretudo de países em desenvolvimento. Reconhece-se também que, além dos efeitos sobre o mercado, as variadas formas de protecionismo, ao induzirem modos ineficientes de produção, contribuem significativamente para a deterioração das condições ambientais.²² Nesse sentido, vale ressaltar que há várias evidências de que a proteção à agricultura não somente pode falhar na ajuda ao meio ambiente, como pode ser uma fonte importante de degradação ambiental.

É o caso dos subsídios agrícolas concedidos por países europeus, que estimulam a produção a um custo elevado. Liberalizar as políticas agrícolas protecionistas em países de alta renda certamente levará a que a produção de alimentos no mundo seja feita com menos resíduos químicos e a um modesto impacto na taxa de desmatamento, segundo o Gatt.

Existe, porém, o temor de que menores subsídios nos países de renda elevada levará a uma transferência parcial da produção agrícola desses países para os de baixa renda, que poderiam desmatar em larga escala. Entretanto, esse temor parece exagerado. Segundo o Gatt, evidências colhidas na Argentina e no Brasil, países com recursos florestais abundantes, indicam que, enquanto o uso de capital e equipamentos responde razoavelmente pelo aumento de preços que beneficiam os produtores domésticos, a quantidade de terra usada no cultivo não é muito significativa. Em outras palavras, em muitos países a produção adicional provém de um uso mais eficiente da terra agricultável e

22 Este efeito negativo de medidas protecionistas na área agrícola sobre o meio ambiente, além de explicitado em inúmeros estudos, constitui um importante elemento nos argumentos desenvolvidos tanto no âmbito do Gatt como em outros organismos internacionais, como o Banco Mundial e o Sistema Econômico Latino-Americano (Sela) em favor da liberalização comercial como fator a contribuir para o desenvolvimento sustentado e para a correção de problemas ambientais. Ver a respeito em General Agreement on Tariffs (1992, p. 32-34) e World Bank (1992, p. 68-73).

não da expansão da fronteira agrícola em detrimento de florestas nativas.

A liberalização de políticas agrícolas protecionistas em países ricos levará a uma produção de alimentos com menos insumos poluentes e a um uso da terra mais voltado para a recreação e para o replantio de florestas em países de alta renda onde terras agrícolas marginais foram retiradas da produção, conclui o Gatt.

Por outro lado, há a preocupação por parte de grupos ambientalistas de que o livre comércio de bens agrícolas conduza a um uso ainda mais intenso e indisciplinado de recursos naturais e de insumos, agravando os problemas ambientais já existentes. Essa preocupação ganha relevo quando se consideram as fragilidades do meio ambiente — uma acentuada competição produtiva pode provocar pressões não apenas no âmbito rural, mas também nos centros urbanos, dado o deslocamento de produtores menos eficientes.²³

1.5 Efeitos da Liberalização do Comércio Agrícola sobre o Meio Ambiente

Vários estudos empíricos vêm sendo realizados nos últimos anos com o objetivo de avaliar os efeitos econômicos e ambientais da liberalização do comércio agrícola.²⁴ Parte deles têm chegado a conclusões mais concretas quanto aos efeitos sobre preços, produção, consumo e renda. Demonstram que tais efeitos seriam distintos, caso a liberalização ocorresse em países industrializados apenas e caso envolvam também os países em desenvolvimento. De forma geral, as análises coincidem em

23 World Wide Fund for Nature (*s.d.*, p. 24-25).

24 Dentre esses estudos, destacam-se os realizados pelo Departamento de Agricultura dos Estados Unidos, reunidos na obra *Agricultural-Food Policy Review*, os patrocinados conjuntamente pelo Banco Mundial e OCDE que integram a obra *Agricultural Liberalization: Implications for Developing Countries*, editado por Oldin e Knudsen (1990) e o livro recente *The Greening of Trade Issues*, editado por Anderson e Blackhurst (1992).

apontar a redução dos estoques de alimentos e o conseqüente aumento de preços como efeitos a curto prazo da liberalização dos mercados agrícolas no contexto dos países industrializados.²⁵ Nesse sentido, a elevação dos preços dos produtos agrícolas em um momento inicial provoca uma redistribuição de renda, beneficiando os produtores e trabalhadores de países exportadores, dado o aumento de rendas e salários, e aliviando as pressões migratórias nos centros urbanos.²⁶

O aumento de preços pode ser compensado, caso a liberalização envolva também os países em desenvolvimento, onde seriam maiores os ganhos de produtividade decorrentes da aplicação de tecnologias e das maiores vantagens comparativas em termos de recursos naturais, mão de obra e clima. Assim, ainda que se verifique uma elevação de preços a curto prazo, os ganhos de produtividade levariam a preços reais menores a médio e longo prazos.²⁷

Constata-se, portanto, que os efeitos da liberalização do comércio agrícola sobre o meio ambiente não são muito claros e dependem, em particular, do seu impacto direto sobre o uso de insumos (pesticidas, fungicidas, inseticidas e fertilizantes em particular) e sobre o aporte de tecnologias que possibilitem maximizar o uso do solo, da água e dos insumos produtivos sem causar ou ampliar danos ambientais.²⁸ Quanto ao primeiro aspecto, estudos empíricos indicam um substancial aumento do emprego de pesticidas, fungicidas e inseticidas em escala global nos últimos 20 anos; no presente, tal aumento está concentrado sobretudo nos países em desenvolvimento.²⁹ Apesar de propiciarem maior produtividade, estas substâncias têm causado e agra-

25 Goldin (1990, p. 476) e Dixit (1990, p. 255-257).

26 World Resources Institute (1993, p.98).

27 Uma análise detalhada das implicações da liberalização agrícola para a aplicação de tecnologias neste setor é realizada em Anderson e Tyers (1990).

28 Gatz (1992, p. 33).

29 World Resources Institute (1993, p. 96).

vado problemas ambientais, particularmente no tocante à poluição de solos e água, além de problemas de saúde.

Há, portanto, o receio de que a liberalização comercial estimule ainda mais o emprego intensivo de fertilizantes e pesticidas nos países em desenvolvimento, ao propiciar um clima competitivo no qual o pleno aproveitamento dos recursos de produção passa a ser percebido como estratégia indeclinável para maximizar oportunidades em mercados externos, sem uma preocupação explícita com o manejo sustentado destes mesmos recursos.

No entanto, é preciso considerar também que, à medida que a liberalização do comércio agrícola implique a retirada de subsídios e estiver acompanhada de maior vigilância quanto ao emprego de insumos químicos, pode se esperar uma redução dos níveis de emprego dos mesmos, resultando, portanto, em um impacto positivo sobre o meio ambiente. Ainda que este impacto positivo se concentre inicialmente nos países de alta renda, os ganhos em termos ambientais serão significativos. Esta conclusão é endossada pelo Gatt, ao afirmar que "... os efeitos ambientais positivos da diminuição de insumos químicos nos países de alta renda serão provavelmente maiores que os efeitos ambientais adversos do maior emprego destes insumos nos países de baixa renda decorrente da liberalização do comércio agrícola".³⁰

Em relação ao aporte de tecnologias aplicadas à agricultura que possam contribuir para o manejo sustentado dos recursos produtivos, pode-se afirmar que a liberalização do comércio agrícola tende a atuar como um elemento indutor direto e indireto. Atua de forma direta, ao valorizar a eficiência da produção, para o que o desenvolvimento e o acesso a tecnologias adequadas para recuperação e uso de recursos naturais é um fator crítico. Atua também de forma indireta, ao ensejar um dividendo potencial estimado em mais de 200 bilhões de dólares

30 General Agreement on Tariffs and Trade (1992, p. 33).

anualmente ³¹ ("dividendo da liberação comercial"), parte dos quais pode ser investida por governos e produtores no desenvolvimento de tecnologias aplicadas e compatíveis com o desenvolvimento sustentável neste setor.

A conclusão a que se chega é que os problemas ambientais causados ou exacerbados pela agricultura não podem ser atribuídos ao livre comércio de bens agrícolas. Conforme apontado anteriormente, têm sido o resultado de falhas do mercado em incorporar os custos econômicos e sociais relacionados ao meio ambiente e de falhas de políticas governamentais que estimulam formas ineficientes de produção, com efeitos negativos sobre o meio ambiente.³²

1.6 Os Modelos Alternativos de Abordagem do Comércio Agrícola e Meio Ambiente

O protecionismo agrícola situa-se entre as políticas que fracassaram no sentido da proteção ao meio ambiente, por serem elas mesmas elementos indutores da degradação ambiental sob formas diversas. Ainda que as relações entre liberalização do comércio agrícola e meio ambiente não sejam de todo claras, as experiências recolhidas de políticas protecionistas atestam as suas dificuldades em relação à preservação do meio ambiente.

Portanto, as opções políticas para tratar das questões relacionadas ao comércio agrícola e meio ambiente devem circunscrever-se no marco da liberalização comercial. Estas opções devem ser definidas considerando os seguintes aspectos: em primeiro lugar, os problemas ambientais diretamente relacionados à agricultura têm origem fundamentalmente nos procedimentos de produção, não se colocando para esta atividade os mesmos condicionantes relacionados ao meio ambiente que estão se apresen-

31 Goldin (1990, p.479).

32 World Bank (1992, p 65-66)

tando em outras etapas da escala produção-comercialização-consumo-descarte em outros setores e produtos.

Em segundo lugar, as exigências quanto ao emprego de insumos e manejo de recursos naturais na agricultura estão sendo objeto de crescentes níveis de regulamentação doméstica e internacional e de exigências de ordem sanitária com reflexos diretos sobre outros pontos da escala (comercialização e consumo).

Terceiro, a adoção de medidas visando atender tais exigências não poderia conformar novas formas de barreiras ao comércio, devendo ser compatíveis com os esforços multilaterais de liberalização comercial.

Quarto, o reconhecimento de que a harmonização de padrões e normas em âmbito global impõe um maior grau de dificuldades às negociações e pode prestar-se a ocultar interesses protecionistas.

A partir dessas considerações, podem ser visualizados dois modelos básicos para tratamento da questão do comércio agrícola e meio ambiente, definidos em função da abrangência e do nível de regulamentação que se possa lograr internacionalmente.³³

O primeiro se constituiria em nível bilateral, tomando em consideração problemas específicos neste nível, envolvendo a adoção de um mecanismo de resolução no âmbito do Gatt ³⁴ que contenha dispositivos pautados em conhecimentos e evidências científicas para a solução de controvérsias quanto ao estabelecimento e observação de padrões sanitários e ambientais na área agrícola considerados aceitáveis para a realização do comércio,

33 A análise que se segue se inspira, principalmente, nos trabalhos de Patterson (1982).

34 No presente, o processo de resolução de controvérsias no âmbito do Gatt está regido pelos Artigos XXII e XXIII.

o que pressupõe a existência de um corpo técnico com competência também em assuntos ambientais.

O exercício de tal mecanismo geraria um corpo de jurisprudência que também constituiria um elemento orientador para a tomada de decisões e para a formulação de políticas nessa área. Este modelo propicia uma alternativa à **aludida dificuldade** de estabelecer padrões e regras de comportamento em nível multilateral que sejam precisas e aplicáveis a áreas temáticas não claramente definidas, como comércio e meio ambiente. Este modelo pode focalizar a busca de soluções para problemas específicos de ordem sanitária ou relacionados à qualidade da produção, inclusive em termos ambientais, que constituam preocupações em nível global.

O estabelecimento de uma lista de tais problemas poderia ser iniciado com o exame das notificações e contranotificações dos padrões sanitários catalogadas nos inventários do Gatt, indicando os produtos e setores reconhecidamente controversos. As soluções seriam buscadas a partir da avaliação das respostas anteriores (restrições e exigências por parte do importador e correspondentes medidas adotadas pelo exportador) constantes em tais notificações, de forma a possibilitar definir quais as que introduziram menores distorções comerciais e ambientais.

A principal dificuldade intrínseca a este modelo é o risco que o mesmo coloca à observação de padrões e regras minimamente harmonizadas em nível internacional e à capacidade de gerir um número potencialmente elevado de demandas em uma área com pouca jurisprudência e controversa, até o presente. Outro aspecto se relaciona com o processo de negociação (ou reforma), conforme o caso, dos mecanismos de resolução de disputas no âmbito do Gatt, o qual passaria a ver barreiras comerciais de fundo ambiental, de alguma forma considerando temas que não são de sua competência, no presente. Cabe lembrar que há ainda relutância por parte das partes contratantes quanto ao envolvimento do Gatt em questões ambientais.

O segundo modelo é definido a partir da possibilidade de alçar um maior grau de regulamentação em âmbito internacional das questões de comércio e meio ambiente na área agrícola. Em termos práticos, equivaleria à constituição de um regime especificamente voltado para as questões diretamente afetas ao impacto ambiental das atividades e do comércio agrícola, tendo como objeto específico medidas sanitárias a serem aplicadas a produtos agrícolas e amparado no *Standard Code* do Gatt.

Este modelo assume o pressuposto de que o emprego disciplinado de insumos na produção, aliado a estritos padrões zôo e fitosanitários voltados para a comercialização e consumo, resulta em ganhos ambientais, fornecendo respostas satisfatórias aos problemas do meio ambiente associados à agricultura. Tal regime estaria conformado segundo princípios de não-discriminação, aceitação de produtos que assegurem equivalência da proteção da saúde e do meio ambiente, ainda que sob padrões distintos e uso de padrões internacionais amparados em dados científicos.

No entanto, há duas dificuldades quanto à sua implementação: em primeiro lugar, tal regime estaria amparado em um acatamento voluntário dos princípios por ele consagrados. Dadas as controvérsias que envolvem as interações entre comércio e meio ambiente, haveria um grande risco de que, diante de qualquer dissenso, os países membros adotassem cursos de ação próprios em detrimento daqueles acertados em conjunto. Em segundo, ao centrar-se especificamente nas questões de ordem sanitária, o modelo não alcançaria outros temas que as interações entre comércio e meio ambiente na área agrícola possam envolver. Contudo, não se pode deixar de considerar como vantajosa a eleição de um conjunto de princípios e normas para balizar, mesmo que parcialmente, as expectativas de comportamento nesta área.

Antecedentes e Iniciativas Históricas

2.1 Iniciativas Anteriores à Segunda Guerra

A utilização dos instrumentos de comércio com a finalidade de atingir objetivos ambientais não é uma idéia nova. Assim, por exemplo, um dos primeiros tratados multilaterais relacionados com o meio ambiente — a Convenção de 1890 para a Preservação de Animais Selvagens, Pássaros e Peixes na África — adotou um sistema de licenças de exportação para determinadas espécies "devido à sua raridade e perigo de desaparecimento".¹ O tratado nunca entrou em vigor, mas foi implementado por alguns países.

Em 1906, uma conferência internacional realizada na Suíça adotou um tratado para estancar a produção e a importação de fósforos fabricados com uma substância química (*white phosphorus*) prejudicial à saúde. Tal convenção levou os fabricantes a utilizar novos métodos de produção, mais caros, mas também mais seguros. É importante notar que as objeções aos fósforos de *phosphorus* não se deveram ao fato de que o produto não era seguro para os consumidores, mas sim que era pernicioso à saúde dos trabalhadores que o manufaturavam.

1 As referências às primeiras iniciativas ambientais adotadas multilateralmente foram sumarizadas por Charnovitz (1991).

Em 1911, o Reino Unido, o Japão, a Rússia e os Estados Unidos firmaram um tratado para a "preservação e proteção" de peles de focas. A convenção proibiu a caça na água porque os métodos utilizados causavam danos às fêmeas. O tratado recomendou aos quatro países que proibissem a importação de peles de focas pescadas no Norte do Oceano Pacífico. O acordo pode ser considerado a primeira constatação exitosa do princípio de que uma ação multilateral era necessária para proteger os recursos marinhos dentro e fora das jurisdições nacionais.

Em 1916, o Reino Unido (pelo Canadá) e os EUA concluíram um tratado para proteger os pássaros migratórios, estabelecendo as estações do ano específicas para a caça aos pássaros e proibiu a sua exportação em determinados períodos. Em 1921, a Itália, o Reino Unido e a Iugoslávia assinaram uma convenção proibindo o comércio de peixe capturado por métodos passíveis de causar efeitos danosos à preservação das espécies. Entre os métodos proibidos, destacava-se o uso de explosivos.

2.2 Iniciativas Unilaterais

Como complemento dos esforços multilaterais, alguns países, como os EUA, adotaram ações isoladas. Em 1927, existiam naquele país 12 leis federais utilizadas como instrumentos para fins de preservação ambiental. O Lacey Act de 1900 procreveu a importação de animais selvagens ou de pássaros, exceto os permitidos. Uma lei de 1905 proibia a importação de insetos perniciosos às sementes, florestas ou *shade trees* (árvores que fornecem sombra).

A Underwood Tariff de 1913 proibiu a importação de plumas e de asas de alguns pássaros selvagens. O Fisheries Act do Alaska, de 1926, autorizou uma regulamentação federal sobre instrumentos utilizados na pesca e considerou ilegal a importação de salmão proveniente de águas que estivessem fora da jurisdição norte-americana.

A maior parte dessas legislações destinaram-se às importações, mas algumas enfocaram o problema das exportações. Em 1891, o secretário de Agricultura dos EUA foi autorizado a estabelecer regras para exportar gado de forma a assegurar "um tratamento humano a esses animais".

Existiram também leis destinadas a proteger as populações dos países. Exemplo: em 1902, o Congresso dos EUA passou a requerer uma licença de importação e exportação de vírus ou toxinas para a prevenção ou cura de doenças humanas.

Em 1882, o Commercial and Maritime Treaty entre a França e o Reino Unido declarou que cada país se reservava o direito de decidir quais restrições eram necessárias por razões sanitárias ou para prevenir doenças nos rebanhos e nas plantações. Desde então, o termo *sanitário* passou a freqüentar a maioria dos tratados internacionais.

Em meados de 1920, muitos acordos impuseram condições em suas exceções para evitar o uso indiscriminado de medidas ambientais com fins econômicos. Nesse sentido, o tratado comercial entre o Japão e o México, de 1924, requeria que as leis sobre animais e plantas fossem aplicadas para todos os países ou para países que se encontrassem em circunstâncias similares. O tratado de 1925 entre a antiga Checoslováquia e a Suécia dizia que as medidas sobre animais e plantas deviam ser tomadas "em conformidade com os regulamentos internacionais".

A primeira grande rodada comercial foi a de 1927 The — International Convention for the Abolition of Import and Export Prohibitions and Restrictions. Conforme menciona Charnovitz,² esse tratado foi importante não só porque influenciou o artigo XX do Gatt, sobre o qual se referirá mais adiante, mas principalmente porque demonstrou a dificuldade de se atingir um sistema de comércio internacional liberal. O tratado determinava que, no período de seis meses, fossem abolidas

2 Charnovitz (1991, p. 41).

todas as barreiras às importações e exportações, exceto as tarifárias.

O problema é que o tratado permitiu uma "saída", como a de que os países poderiam valer-se de restrições desde que para proteger "interesses vitais". O recurso a essa exceção, no entanto, somente deveria ocorrer "em circunstâncias anormais e extraordinárias". Embora 21 países tenham ratificado a convenção, inclusive os EUA, a recusa da Polônia prejudicou a sua implementação, porque muitas das ratificações estiveram condicionadas à aprovação polonesa.

Oito tipos de restrições não foram abolidas na convenção, entre elas a destinada à proteção de animais e plantas contra doenças, contra insetos e parasitas perniciosos.

Apesar de a convenção permitir as tradicionais exceções, como as relacionadas com a saúde animal e humana, elas estiveram sujeitas a esta condição: "... que não sejam aplicadas de forma a que constituam um meio de discriminação arbitrária entre os países onde prevaleçam as mesmas condições, ou que sejam uma restrição disfarçada ao comércio internacional".³

Três dos princípios da convenção de 1927 merecem ser destacados: a legitimidade da ação para proteger a saúde de animais, plantas e do ser humano; a proibição de aplicação de leis nacionais, pois estabeleceu-se um padrão multilateral para condicionalidades; e os objetivos de preservação da natureza, de ordem sanitária, veterinária e fitopatológica foram mantidos no contexto das condicionalidades.

Em 1929, um tratado multilateral solicitou aos seus membros que "supervisionassem a importação de plantas" de forma a evitar uma ampliação de pestes e doenças nos vegetais. Em 1933, a London Convention for the Preservation of Fauna and Flora in Their Natural State proibiu a importação e a exportação

3 Charnovitz (1991, p. 42).

tação de certos animais e de peças de marfim sem certificado, provenientes de territórios africanos.

Nos EUA, em 1930, o Tariff Act banuiu a importação de "qualquer parte ou produto de animais ou pássaros selvagens, em seu estado bruto ou manufaturados", desde que violasse as leis do país exportador. Depois que os EUA ratificaram o Halibut Fishery Treaty firmado com o Canadá em 1937, o Congresso norte-americano banuiu a importação de *halibut* (hipoglossos) e estabeleceu penalidades para a sua pesca, incluindo o aprisionamento de barcos.

O acordo comercial entre a Suécia e a Turquia, de 1928, isentou "medidas profiláticas contra doenças, deterioração ou desaparecimento de plantas úteis". O acordo de comércio entre o Canadá e o México, de 1946, permitiu restrições "impostas para a proteção de plantas ou animais, incluindo-se medidas para a proteção contra doenças, degeneração ou extinção..."

Dos 28 acordos comerciais recíprocos negociados pelos EUA entre 1934 e 1946, dois utilizaram os termos "degeneração ou extinção", 15 se valeram de restrições "destinadas a proteger a saúde humana, animal e a vida das plantas", dez não incluíram a palavra "saúde" e um não apresentou qualquer isenção.

Embora alguns tratados comerciais firmados depois de 1927 tenham aplicado condições restritivas disfarçadas e não discriminatórias, a maior parte desses acordos incluíram somente as últimas.

2.3 As Iniciativas Multilaterais Recentes

Entre as iniciativas importantes adotadas no contexto multilateral está a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente (UN Conference on the Human Environment) de 1972, realizada em Estocolmo, que levou os países desenvolvidos e em desenvolvimento a juntos delinearem os direitos da humanidade a

um meio ambiente mais saudável e produtivo, ao mesmo tempo. As principais conclusões da conferência resumem-se nos seguintes itens:

- direito dos povos a uma adequada alimentação;
- direito à habitação;
- direito à água limpa e segura; e
- direito ao acesso aos meios de escolha do tamanho de suas famílias.

Em decorrência da Conferência de Estocolmo, iniciou-se, a partir de 1972, um dos mais significativos esforços de abordagem dos aspectos econômicos das políticas ambientais empreendidos por meio da Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE), integrada por 24 países desenvolvidos, que sugeriu diretrizes para aplicação de medidas ambientais consistentes com os princípios do Gatt de tratamento nacional e não-discriminação.

Os princípios e iniciativas recentes da OCDE em matéria de comércio e meio ambiente serão analisados detidamente no Capítulo 3.

Outra iniciativa foi a criação do grupo de trabalho do Gatt sobre medidas ambientais e comércio ainda em 1973, um ano após a Conferência de Estocolmo. O grupo se reuniu pela primeira vez em 1991.

Em fevereiro de 1992, o secretariado do Gatt produziu um relatório sobre comércio e meio ambiente, mas que não chegou a expressar consenso das partes contratantes. Muitas opções existem para se focar questões relacionadas com comércio e meio ambiente no contexto do Gatt; algumas incluem a sugestão do ex-diretor geral, Arthur Dunkel, para a inclusão desses em temas em uma discussão comercial pós-Rodada Uruguai. Existem também sugestões para um código do Gatt sobre meio ambiente.

O mencionado relatório do Secretariado do Gatt recomenda a cooperação multilateral e salienta que, mesmo quando as questões ambientais são, em princípio, puramente domésticas, elas afetam a competitividade internacional em virtude das políticas ambientais adotadas pelos países.

O estudo do Gatt também revela que a internacionalização dos problemas ambientais ocorre com o extravasamento da poluição para além das fronteiras. Isso leva a uma preocupação com o bem-estar comum, uma vez que a atmosfera e os oceanos podem ser afetados. Por essa razão, existe a necessidade de cooperação multilateral, não somente para reduzir os atritos comerciais, mas para identificar e implementar soluções eficazes para problemas ambientais regionais e globais.

Como resultado, não é mais possível para um país criar uma política ambiental apropriada de forma isolada. O que é preciso, recomenda o estudo do Gatt, são regras multilaterais que conduzam os países a formular suas próprias políticas ambientais e a responder queixas domésticas relacionadas com o impacto de suas leis ou das de outros países na competitividade internacional. Um mecanismo de solução de controvérsias é necessário para julgar os conflitos.

Com relação à natureza dos problemas ambientais, a contribuição da cooperação multilateral é reduzir a possibilidade de que soluções sejam afetadas por diferenças nas forças econômicas e políticas das partes envolvidas. Dada a diversidade de padrões ambientais entre os países, é importante minimizar o risco de soluções impostas por um grande número de nações ricas, adverte o Gatt.

Por fim, o estudo diz que incentivos negativos, em particular o uso de restrições comerciais discriminatórias em produtos não relacionados com a questão ambiental, não são um meio efetivo de promoção da cooperação multilateral.

Ainda do ponto de vista dos organismos que se preocupam com a questão do comércio e sua vinculação com o meio ambiente, deve-se lembrar a Conferência das Nações Unidas para o Comércio e o Desenvolvimento (UNCTAD), o Sistema Econômico Latino-Americano (Sela), o Banco Mundial e algumas ONG's, como o WWF e o Greenpeace.

O sistema das Nações Unidas é outra fonte importante de iniciativas sobre comércio e meio ambiente: citam-se o Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA), o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), a Organização das Nações Unidas para o Desenvolvimento Industrial (Unido), além da UNCTAD.

Deve-se mencionar, com especial destaque, a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (Rio-92), que criou a Declaração do Rio, a Agenda 21 e a declaração de princípios não obrigatórios sobre florestas, também a serem abordados no Capítulo 3.

Uma das mais recentes iniciativas multilaterais sobre o tema ocorreu em 1991, quando se criou o Acordo sobre Barreiras Técnicas ao Comércio (TBT), no âmbito da Rodada Uruguai do Gatt. O principal escopo desse novo acordo, que sucede ao alcançado na Rodada Tóquio, é regulamentar o uso de barreiras não tarifárias.

O *Draft Final Act* (DFA), como é conhecido o Relatório Dunkel, além do TBT, contém a decisão tomada pelas partes contratantes sobre aplicação de medidas sanitárias e fitossanitárias.

O TBT preocupa-se fundamentalmente com a necessidade de regulamentos internacionais e desencoraja a adoção de normas técnicas unilaterais.

2.4 Perspectivas e as Iniciativas Brasileiras

No Brasil, o assunto começou a despertar a atenção do Governo em 1992, quando o Ministério das Relações Exteriores reuniu um grupo informal sobre comércio e meio ambiente, integrado por representantes do então Departamento de Comércio Exterior (Decex) do Ministério da Economia, da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT), do Instituto Nacional de Metrologia (Inmetro), do Departamento Nacional de Proteção aos Direitos do Consumidor (Ministério da Justiça), do Ministério da Agricultura e Reforma Agrária e da Secretaria de Meio Ambiente (Semam) da Presidência da República.

O grupo acabou dissolvendo-se em consequência das inúmeras mudanças ocorridas no governo e com a saída de funcionários para a iniciativa privada ou a dispersão dos mesmos em outros órgãos públicos.

Hoje, existe um setor privado nacional bastante ativo no exame do assunto e persiste, sobretudo no Itamaraty, uma preocupação com os riscos do protecionismo ambiental. Uma das expressivas manifestações da diplomacia brasileira relacionadas com o tema foi o artigo do embaixador Rubens Barbosa, subsecretário-geral de Assuntos de Integração, Econômicos e de Comércio Exterior do Ministério das Relações Exteriores, intitulado "Os riscos do protecionismo ambiental", publicado no jornal *Folha de S. Paulo*, em 2 de junho de 1993.

O embaixador Rubens Barbosa refere-se às medidas ecoprotecionistas que vêm sendo adotadas sobretudo pelo EUA e CEE. Entre as medidas, destaca-se o selo verde da CEE, que "visa identificar produtos que atendam padrões de proteção ambiental durante o seu ciclo de vida, tem caráter voluntário e destina-se, segundo as autoridades comunitárias, a fins de propaganda comercial. A extensa lista de requisitos a serem exigidos para que um produto obtenha o selo verde ainda é desconhecida dos países exportadores. Sabe-se apenas que vasta gama

de produtos será coberta, entre os quais, papel e celulose, tecidos e materiais isolantes, tintas e vernizes, sapatos e embalagens. Até janeiro de 1994, deverão estar concluídos e aprovados estudos sobre 30 produtos".⁴

Outra iniciativa partiu do setor privado. Um grupo de algumas dezenas de entidades e grandes empresas, como Petrobrás, Shell, Coca-Cola e Cia. Siderúrgica Paulista (Cosipa), está se reunindo para definir o modelo de certificação ambiental voluntária — o selo verde — a ser adotado no Brasil para identificar nos mercados os produtos fabricados de forma ambientalmente correta.

O projeto selo verde está sendo coordenado pela Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT) e conta com a participação de representantes da Confederação Nacional da Indústria (CNI), do Itamaraty, da Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (Fiesp) e do Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor (Idec).

O objetivo do selo verde é aumentar a competitividade das empresas exportadoras e estimular a adoção de métodos produtivos ambientalmente corretos. A exigência dos importadores está levando o Brasil a enfrentar dificuldades crescentes em suas vendas externas, sobretudo devido aos problemas fitossanitários. Os EUA e a CEE vêm pressionando os exportadores de carne bovina a intensificar o sistema de fiscalização sanitária, porque voltou a crescer o número de focos de febre aftosa no país. Este assunto será novamente tratado no Capítulo 5.

As barreiras não tarifárias relacionadas ao meio ambiente proliferam e certamente afetarão as exportações brasileiras. Na Alemanha, existe uma norma exigindo que os produtos venham acondicionados em embalagens biodegradáveis; caso contrário, o importador terá de se responsabilizar pela repatriação

⁴ Barbosa (2/6/93, p. 22).

do recipiente. A Dinamarca também está estudando um selo verde para aferir o grau de prejuízo ecológico, podendo, em determinados casos, haver uma taxaço.

Os Organismos Internacionais, o Comércio e o Meio Ambiente

3.1 Proteção Ambiental e Comércio

Os organismos internacionais têm-se preocupado com as questões relacionadas ao comércio e ao meio ambiente, como o Acordo Geral de Tarifas e Comércio (Gatt), a Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE), o Sistema Econômico Latino-Americano (Sela), o Banco Mundial, a Organização das Nações Unidas para o Comércio e o Desenvolvimento (UNCTAD), a Organização das Nações Unidas para o Meio Ambiente e o Desenvolvimento (Unced) e as Organizações Não-Governamentais (ONG's), a exemplo do World Wide Fund for Nature (WWF).

A maior parte das instituições multilaterais tem revisto suas posições, principalmente à luz de novas iniciativas, como a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (Rio-92) e a Rodada Uruguai do Gatt, lançada em setembro de 1986, em Punta del Este. Trata-se do oitavo *round* de negociações comerciais multilaterais, que pela primeira vez inclui temas como agricultura, serviços, investimentos e propriedade intelectual.

Nos últimos 12 meses, as questões ligando o comércio internacional à proteção do meio ambiente vieram à tona de forma dramática na agenda política. O tema ganhou nova relevância com as discussões entre os EUA, o México e o Canadá, que formaram o Acordo de Livre Comércio da América do Norte (Nafta). EUA e Canadá, pressionados por seus grupos ambientalistas, foram levados a reforçar, em acordos especiais, novos critérios sobre proteção ambiental no México, por causa do temor de que empresas norte-americanas e canadenses façam opção por instalar-se no mercado mexicano para gozar de padrões antipoluição menos rígidos do que os exigidos em seus próprios países.

O objetivo deste capítulo é sumarizar e analisar as contribuições das principais entidades multilaterais ao assunto em tela. As posições expressas em documentos dos organismos internacionais servem como um guia para se entenderem as novas regras que poderão ser aplicadas pelos países. Como o tema é dinâmico e está em discussão permanente, os países desenvolvidos, os em desenvolvimento e as ONG's têm procurado influir para que seus interesses sejam considerados na elaboração das novas legislações. É o caso do novo código ou acordo sobre barreiras técnicas ao comércio, em debate por um grupo dedicado ao estudo do meio ambiente do Gatt, criado em 1992.

Deve-se levar em consideração que 1991 foi o ano em que o tema comércio e meio ambiente explodiu, por duas razões principais: a disputa entre os EUA e o México sobre a pesca do atum, que gerou um *panel* no Gatt, e a proposta do Conselho do Gatt para que a Associação Européia de Livre Comércio (Efta) se juntasse ao grupo sobre medidas ambientais e comércio internacional do Gatt.

Em 1992, destacou-se a renovação do *fast-track* pelo Congresso dos EUA, de modo que o presidente norte-americano ganhou mais dois anos para negociar os acordos da Rodada Uruguai e o Nafta. Essa autorização ocorreu depois que o go-

verno prometeu incluir nas negociações a questão do meio ambiente relacionada com o comércio, mediante o compromisso de que os ambientalistas participassem dos grupos de estudo para analisar o problema, coordenados pelo United States Trade Representative (USTR).

Outras iniciativas foram notadas, como a proibição pelo governo japonês de importação de óleo de tartaruga porque os cascos desta espécie são utilizadas para a fabricação de geléias, pentes e molduras de óculos. O governo japonês agiu para conter possíveis retaliações comerciais da Administração Bush contra produtos como peles e peixes de aquário exportados pelo Japão.

Deve-se mencionar, também, que em 1991 o Grupo dos Sete, em sua reunião anual de cúpula, em Londres, concordou em que o Gatt deve ser o foro adequado para definir quais medidas comerciais devem ser apropriadamente usadas para fins de preservação da natureza.

3.2 O Acordo Geral de Comércio e Tarifas (Gatt)

Criado em 1947, o Gatt definiu regras claras para desenvolver as economias de seus membros por meio da liberalização do comércio internacional. O Gatt, entretanto, não cobre especificamente, com suas regras e princípios, o controverso tema do meio ambiente e suas implicações ao comércio internacional. Desse modo, portanto, os regulamentos de várias entidades ambientais foram elaborados de maneira dissociada das regras do Gatt, o que tem criado problemas.

O Gatt não é um organismo, é um acordo multilateral com um conjunto de regras e princípios aplicados coletivamente pelas partes contratantes (países membros), com o apoio de um secretariado, sediado em Genebra. As decisões do Gatt são adotadas por consenso. Porém, dois terços dos votos são necessários

para isentar qualquer país membro das obrigações impostas pelo Acordo Geral.

É por essa razão que modificar o Gatt por meio de emendas é uma tarefa muito difícil, eis porque alguns especialistas têm proposto como alternativa a negociação de um código ou acordo do qual apenas participariam os países que o assinassem, o que reduziria a resistência dos que a ele se opõem.¹

O princípio do Gatt que tem relevância para o meio ambiente é o do Princípio da Não-Discriminação: as partes contratantes assumem o compromisso de evitar que países discriminem entre produtos domésticos e importados, entre importados de diferentes países, entre bens vendidos no mercado externo e no mercado interno. Portanto, mesmo que o Gatt não mencione explicitamente o meio ambiente, as políticas ambientais não discriminatórias não estariam sujeitas a nenhum tipo de obstáculo no Acordo Geral.

Sob a proteção das regras do Gatt, os países podem empregar diferentes tipos de medidas para melhorar o meio ambiente localmente. Assim, são permitidos impostos sobre produtos que causam poluição ou que destroem a camada de ozônio, como os clorofluorcarbonos (CFC's), esquemas de reciclagem de lixo ou tratamento fiscal favorável de produtos que não ferem o meio ambiente, como gasolina sem chumbo, equipamentos para aproveitamento da energia solar para o aquecimento doméstico e outras medidas não discriminatórias que levem a padrões de consumo destinadas a minimizar a poluição.

São políticas plenamente consistentes com as regras do Gatt impostos (*levies*) sobre poluição do ar e para as companhias que descarregam poluentes em lagos e rios. Em alguns casos, até mesmo algumas medidas tomadas com o propósito de proteção ambiental que poderiam violar as obrigações do Gatt, desde

1 Patterson (1992). Um código também teria a vantagem de ser mais flexível, podendo conter novas regras e a interpretação dos artigos do Gatt que se aplicam às medidas e políticas ambientais.

que não discriminem, são permitidas pelo Artigo XX do Acordo Geral.²

O Artigo XX é uma das duas exceções ambientais do Gatt que permitem o uso, sob certas condições, de medidas comerciais "necessárias" para a proteção humana, animal, plantas ou saúde. O Artigo XX também contém a exceção que permite aos países discriminar produtos importados fabricados com mão-de-obra de presos.

A exceção no Artigo XX permite às partes contratantes colocar objetivos de saúde, segurança ou conservação de recursos domésticos à frente da não-discriminação, mas somente quando certas condições são preenchidas.

As seguintes exceções são permitidas para justificar a proteção do meio ambiente:

a) quando as exportações e importações forem "necessárias para proteger a saúde ou a vida de seres humanos, animais ou plantas; quando se trata de medidas relacionadas com a conservação de recursos naturais exauríveis;

b) quando necessárias para assegurar o cumprimento de leis ou regulamentos que não sejam inconsistentes com as normas do Gatt.

Nesse sentido, é possível a um país exportador lutar contra a restrição à venda de um produto em particular, supostamente não fabricado conforme critérios científicos, porque essa medida pode ser, portanto, um obstáculo desnecessário ao comércio.

Entre os membros do Gatt é aceito que os regulamentos técnicos não devem ser formulados de tal modo que constituam obstáculos desnecessários ao comércio.

2 General Agreement on Tariffs and Trade (1992, p.10-11).

No final da Rodada Tóquio, em 1979, emergiram certos códigos, como o acordo sobre barreiras técnicas ao comércio, cujas normas obrigam as partes a usar padrões internacionais sempre que possível. Tais padrões dizem respeito à saúde e segurança do homem, ao direito à vida dos animais e plantas, a um meio ambiente mais saudável.

Todavia, o acordo sobre barreiras técnicas também permite às partes contratantes desviar desses padrões desde que sejam inapropriados, pelas mesmas razões citadas anteriormente, como proteção à saúde humana, animal e vegetal ou proteção ao meio ambiente, em geral, e levando-se em consideração fatores climáticos e geográficos. Ao mesmo tempo, tal exceção fica sujeita à obrigação básica de que não deve resultar em obstáculo desnecessário ao comércio. Essa é a principal tônica do acordo sobre barreiras técnicas, que está em vias de ser modificado e cujas alterações propostas estão sendo criticadas pelo World Wide Fund for Nature (WWF), uma das mais ativas organizações não governamentais interessadas no tema comércio e meio ambiente. Voltaremos sobre esse assunto mais adiante.

O código de subsídios do Gatt, que também emanou da Rodada Tóquio, desestimula o uso de incentivos que distorcem o comércio, mas reconhece o direito dos signatários de usar subsídios para a conversão industrial de forma a evitar problemas ambientais. Pode parecer contraditório, mas, na essência, não o é, porque os subsídios para a conversão industrial não são incentivos dados diretamente para as exportações dos produtos. Estes, sim, são danosos ao intercâmbio comercial entre as nações, como os concedidos pelos Estados Unidos e pela União Européia (UE) na área agrícola.

Em razão desse tipo de subsídios, assunto dos mais polêmicos na Rodada Uruguai do Gatt, o Brasil vem perdendo mercados em terceiros países (Iraque e Egito, por exemplo) para suas exportações de carne de frango e de óleo de soja, produtos

subsidiados pelo programa norte-americano conhecido como Export Enhancement Program (EEP).

O Gatt ativou recentemente o Group of Environmental Measures and International Trade para analisar os dispositivos comerciais em acordos multilaterais de meio ambiente. De 127 acordos multilaterais na área, 17 têm dispositivos ambientais.³ A maioria trata da proteção à flora e à fauna, como a Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora (Cites). A proibição de importações se aplica, no âmbito da Cites, para baleias, *flying foxes*, ursos polares, pássaros migratórios e outras espécies.

Segundo o documento do Gatt, já citado, outra possível fonte de conflito com as regras do Acordo Geral ocorre quando os dispositivos de acordos multilaterais são discriminatórios, como o Protocolo de Montreal, a Convenção da Basiléia e a Cites.⁴ Os membros do Gatt ainda não pediram para que se tome uma decisão sobre se esses acordos devem ser justificados sob o Artigo XX. A sugestão do Secretariado do Gatt é a de que o Protocolo de Montreal seja ajustado de forma a se estabelecer um *target amount*, sem a necessidade de se incluírem dispositivos para restrições especiais no comércio com os países que não são membros.

O Artigo XXV do Gatt permite *waiver* por uma maioria de dois terços, mas tal dispensa somente pode ser garantida excepcionalmente e por um período limitado de tempo, de modo que não substitua as regras apropriadas.

3 General Agreement on Tariffs and Trade (1992, p.10).

4 A Convenção da Basiléia para o controle do movimento transfronteiriço de resíduos perigosos e seu depósito foi concluída em março de 1989 durante a Conferência do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente. O Brasil assinou a Convenção e ratificou. O Protocolo de Montreal de 1957, do qual o Brasil também é membro, prevê a eliminação até o ano 2000 da produção e do consumo de gases cloro, flúor, carbonos, halonios, tetracloro de carbono e metilclorofórmio, que destroem a camada de ozônio. Ambos tratados são molduras jurídicas que obrigam os países a cumprirem seus compromissos.

Na última década, houve sete *panels* no Gatt sobre meio ambiente.⁵ O mais recente foi o relacionado com a disputa envolvendo México e EUA no contexto do Marine Mammal Protection Act.

3.2.1 A Disputa EUA/México no Caso Atum/Golfinhos

A preocupação com questões relacionadas com a poluição na comunidade global contribuiu para que se levantasse uma polémica sobre o uso de políticas comerciais com influência em medidas ambientais.

Um exemplo clássico dos efeitos dessas políticas sobre o comércio é o do embargo das importações, pelos EUA, do atum pescado no México. Esse embargo, de fevereiro de 1991, baseou-se na lei norte-americana sobre proteção de animais marinhos (MMPA) de 1972, que envolve os golfinhos. Tal legislação somente autoriza a importação de atum desde que o país exportador do produto respeite os padrões norte-americanos para a proteção dos golfinhos, ou seja, desde que a pesca do atum não ultrapasse um determinado limite para a pesca involuntária de golfinhos, que acabam nas redes dos pescadores.

O embargo das importações de atum estendeu-se a outros países, como Venezuela, Costa Rica, França, Itália, Japão e Panamá. Mas somente o México solicitou a abertura de um *panel* (comitê de arbitragem) no Gatt, em setembro de 1991. O argumento mexicano foi o de que o embargo não era compatível com as normas do Gatt. Os EUA explicaram que o princípio de tratamento nacional do Gatt permite a imposição, na fronteira,

5 Os *panels* do Gatt foram os seguintes: EUA: proibição de importação de atum e de seus derivados provenientes do Canadá, 1982; EUA: taxas sobre o petróleo e certas substâncias, 1987; Canadá: medidas que afetam as exportações de harenque e salmão, 1988; EUA: seção 337 do Tariff Act de 1930, 1989; Tailândia: restrição às importações e aos impostos internos sobre cigarros, 1990; EUA: restrição às importações de atum, 1991; Disputa não resolvida dos EUA contra a CEE por seus regulamentos concernentes à importação de carne produzida com certos hormônios. Dados extraídos de *Trade and Environment: Conflicts and Opportunities*, *op.cit.*, Apêndice A, p.81.

dos padrões estabelecidos pelo Marine Mammal Protection Act, que regulamenta a venda de atum desde que quando pescado não prejudique os golfinhos.

O México, acusado de não cumprir essa legislação, alegou que seus produtos estavam sendo discriminados.

O *panel* do Gatt, que deu ganho de causa ao México, considerou que o Artigo III — que versa sobre o tratamento nacional, ou seja, que não deve haver discriminação contra os produtos importados em relação ao tratamento dispensado ao produtor doméstico — não foi respeitado pelos EUA, porque a comparação que se deve fazer é entre os produtos dos países exportadores e importadores, e não entre os regulamentos de produção dos países exportadores e importadores. Dessa forma, portanto, os EUA não poderiam ter embargado as importações de atum do México sob a alegação de que os regulamentos que afetam a produção de atum não satisfazem as regras da legislação norte-americana.

Os EUA também argumentaram que o embargo na importação de atum poderia ser justificado pelo Artigo XX do Gatt, onde se encontram cláusulas de exceção permitindo medidas inconsistentes com as obrigações do Gatt, desde que tais medidas se destinem a proteger a saúde animal ou os recursos naturais exauríveis. Mas o *panel* do Gatt justificou sua condenação ao embargo, declarando que o Artigo XX, na interpretação dos peritos, não autoriza uma parte contratante a adotar medidas comerciais para impor suas próprias leis domésticas concernentes à saúde animal ou aos recursos naturais exauríveis, fora de sua jurisdição.

O *panel* partiu do princípio de que, se endossasse o embargo contra o México, todos os países poderiam valer-se de medidas restritivas contra importações de seus parceiros, simplesmente porque tais exportadores aplicam políticas para proteger a saúde animal e os recursos naturais diferentes das exigidas pelo país importador, no caso, os EUA. Se o *panel* aceitasse as

medidas norte-americanas, poderia estar trabalhando contra os objetivos de um novo sistema multilateral de comércio mais estável e previsível, com oportunidades de acesso a mercados por meio de regras e disciplinas mutuamente acordadas. Se a sentença do Gatt tivesse sido diferente o Artigo XX deveria passar a prever limites para os abusos, o que não consta nas exceções do referido artigo.

O Gatt deu ganho de causa ao México também sob a alegação de que a lei norte-americana (MMPA) viola o Artigo XI do Gatt, ao impor uma restrição quantitativa. Apesar de ter ganho o *panel*, desde setembro de 1991 o México não levou o caso adiante por não se interessar em criar conflito com os EUA, uma vez que estava negociando o Acordo de Livre Comércio da América do Norte (Nafta).

Em 1992, o governo norte-americano criou uma nova legislação intitulada International Dolphin Conservation Act (IDCA), que autoriza o secretário de Estado a negociar acordos internacionais para estabelecer uma "moratória global" (com a duração de ao menos cinco anos) para a pesca de atum mediante uso de equipamento especial, de forma a evitar a coleta de golfinhos. Essa foi a forma encontrada pelos EUA para eliminar a oposição externa em relação ao Marine Mammal Protection Act.

3.2.2 As Barreiras Técnicas ao Comércio

O caso atum/golfinhos é um típico exemplo de barreira técnica ao comércio e envolve uma questão altamente polêmica — o argumento da competitividade. Esse argumento tende a fazer com que os *lobbies* ataquem os padrões de proteção de meio ambiente considerados mais baixos no exterior, sob a alegação de que podem levar ao *dumping* ecológico, o que remete ao debate sobre os vínculos entre políticas de meio ambiente e *fair trade*.

A especialista Eliza Patterson (1992) sugere que o Artigo XX do Gatt deu margem ao protecionismo porque sua

linguagem é nebulosa. O que é "necessário"? O que é "injustificável?". "O que é restrição disfarçada"? Quem decide? Patterson diz que, para sanar essas deficiências, surgiu com a Rodada Tóquio, o Código sobre Barreiras Técnicas, firmado por 37 países, entre eles o Brasil.

O código estabeleceu um mecanismo de solução de controvérsias segundo o qual, se nenhuma solução for alcançada depois de três meses de investigações formais pelo Comitê de Barreiras Técnicas ao Comércio, cada litigante pode requerer a ajuda de um grupo de especialistas técnicos sobre questões que reclamem um julgamento científico.

Mas o código, assinala Patterson, não cobre padrões em termos de processos e métodos de produção agrícola (PPMS), uma ocorrência comum em matéria de padrões na agricultura.

Existem poucas queixas formais no Gatt sobre casos de medidas que impediram o comércio relacionadas com regulamentos sanitários, mas registram-se inúmeras contranotificações de países exportadores que se sentiram afetados por normas dos países importadores. Na visão de Patterson, esse contraste entre queixas formais e informais é evidência da falta de *enforceable rules*.

Em 1986, foi lançada a Rodada Uruguai do Gatt. Da declaração ministerial, consta que as negociações devem permitir uma maior liberalização do comércio agrícola, de forma que sejam minimizados os efeitos adversos dos regulamentos sanitários e fitossanitários e as barreiras que possam existir no comércio de bens provenientes da agricultura.

O objetivo-chave da negociação foi assegurar que os padrões sejam baseados em sólidas evidências científicas. Nesse sentido, os EUA têm advogado uma ampliação do papel de três instituições internacionais: a Comissão do Codex Alimentarius, o

Escritório Internacional de Epizoóticos (OIE) e a Convenção Internacional para a Proteção de Plantas (IPPC).⁶

O Codex tem 135 países membros e é parte da Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO) e da Organização Mundial da Saúde (OMS). Foi estabelecido em 1963 com o objetivo de proteger a saúde dos consumidores, assegurar práticas leis no comércio de alimentos e promover a coordenação de padrões alimentares.

Representantes da indústria, funcionários de governos, cientistas e especialistas assessoram a comissão; eles ajudam a estabelecer padrões para a industrialização de alimentos e o seu comércio, incluindo os produtos processados, semiprocessados e *in natura*. Os padrões são elaborados por meio de consenso entre as comissões do Codex.

A OIE é formada por 106 países. É a mais antiga organização veterinária, fundada em 1924. Preocupa-se fundamentalmente com os regulamentos sanitários para a importação e a exportação de animais e de produtos animais. A OIE mantém um sistema mundial de informações sobre doenças de rebanhos.

O IPPC tem 88 membros e foi fundado nos anos 50 com o objetivo de prevenir a expansão internacional de doenças e pestes de plantas e também desenvolver requisitos para a quarentena de vegetais.

O trabalho do IPPC se desenvolve por grupos regionais, como a North American Plant Protection Organization. O IPPC é parte da FAO, que é responsável pela administração de suas atividades internacionais.

As negociações sobre medidas sanitárias e de segurança têm ocorrido no contexto do grupo negociador de agricultura e do grupo que examina as barreiras técnicas ao comércio. As principais vantagens desses foros é que neles as

6 Patterson (1992, p. 95).

negociações podem enfocar emendas a regras já existentes. Sobre esse assunto, mais adiante, enfocar-se-ão as sugestões do WWF.

Uma solução, sugere Patterson (1992), seria o aperfeiçoamento do mecanismo de solução de controvérsias para resolver disputas comerciais específicas. Os aperfeiçoamentos deveriam incluir, no mínimo, dispositivos para o uso de especialistas e para se resolver desacordos sobre o mérito de padrões particulares.

A questão fitossanitária é complexa porque as regras não são negociáveis, por duas razões: são competência exclusiva das autoridades nacionais e as práticas e posições dos países variam muito. Os riscos de saúde e segurança e os remédios para solucionar os problemas variam de acordo com a situação geográfica, climática e até mesmo cultural dos países importadores e exportadores.

Cada país tem as suas próprias prioridades de saúde. O produto X do país A pode apresentar riscos de saúde consideravelmente maiores que o mesmo produto do país B localizado em uma diferente região do mundo. Da mesma forma, o produto Y pode ser totalmente aceitável ao país C, enquanto o país D, com condições climáticas e padrões de consumo diferentes, pode achar importante impor certas restrições. O número de possíveis permutas e arranjos entre países importadores e exportadores torna os acordos sobre regras uniformes extremamente difíceis. As tarefas se complicam pelo fato de que as condições sanitárias no mundo mudam constantemente.⁷

Algumas possíveis alternativas são levantadas por Patterson (1992), como a negociação de um acordo "guarda-chuva" de princípios gerais, da mesma forma como ocorre nas negociações sobre serviços. Semelhante acordo poderia incluir

7 Patterson (1992, p. 95).

ao menos procedimentos requerendo a não-discriminação, a aceitação de produtos que alcancem padrões que mesmo não sendo idênticos, possam ser equivalentes em termos de garantia de proteção sanitária (princípio de equivalência); bem como o uso, sempre que possível, de padrões internacionais e a adoção de medidas de transparência, por exemplo, a obrigação de notificar o Secretariado do Gatt sobre todos os regulamentos técnicos, padrões, acordos bilaterais e sistemas de certificação.

A Rodada Uruguaí deseja um organismo preciso de *enforceable rules*, mas um código tem a vantagem de ser válido somente nos países que o assinarem, o que reduziria a resistência dos opositores, que têm a escolha de não aderir a ele.

Aperfeiçoar o Acordo sobre Barreiras Técnicas seria a melhor opção, segundo Patterson (1992), porque cobriria muitas das sugestões para melhorar a disciplina do Gatt em medidas sanitárias. As matérias relevantes que deveriam ser cobertas pelo Technical Barriers to Trade (TBT): tratamento nacional, cláusula de nação mais favorecida, não-discriminação, preferência pelo uso de padrões internacionais, transparência na preparação de padrões e nos sistemas de certificação e testes; assistência técnica e tratamento especial e diferenciado aos países em desenvolvimento e grupos de especialistas técnicos.

Apesar das semelhanças entre o TBT e muitos dos dispositivos para aperfeiçoar as disciplinas do Gatt em matéria de medidas sanitárias, poucos discordam de que na prática o código não tem provado ser um órgão que efetivamente administra os regulamentos sanitários. Por essas razões, Patterson (1992) sugere a inclusão, ainda que controvertida, de métodos e processos de produção porque os padrões agrícolas são muito mais frequentemente baseados em métodos e processos de produção do que os produtos industrializados. Para a autora, a eficácia das novas regras dependerá, também, da adesão de organismos nacionais — como, nos EUA, as organizações não governamentais e aquelas

que não pertencem ao governo central, no campo sanitário — e dos padrões de segurança.

3.3 O Gatt, as Barreiras Técnicas e as Críticas do World Wide Fund for Nature (WWF)

O Acordo sobre Barreiras Técnicas ao Comércio (TBT) de 1991 foi incorporado ao Acordo Final da Rodada Uruguai. O acordo é muito semelhante ao adotado no final da Rodada Tóquio, em 1979.

O WWF, encampando análises de um de seus especialistas — Charles Arden-Clarke — publicou, em janeiro de 1993, o documento *The Uruguay Round's Technical Barriers to Trade Agreement*. O estudo aborda as implicações políticas de dois elementos dos acordos comerciais incorporados ao Draft Final Act: o Acordo sobre Barreiras Técnicas ao Comércio (TBT), de 1991, e a decisão tomada pelas partes contratantes sobre aplicações de medidas sanitárias e fitossanitárias.

Os dois acordos foram selecionados pelo WWF por suas implicações legais nas medidas nacionais e naquelas dos governos locais adotadas para proteger a saúde humana e o meio ambiente.

O temor do WWF, conforme mencionado no estudo, é que a Multilateral Trade Organization (MTO), que poderá substituir o Gatt e implementar o "pacote" da Rodada Uruguai, terá mais força econômica e legal que qualquer outra organização comercial jamais teve no passado.

Como se sabe, a Rodada Uruguai, concluída em dezembro de 1993, teve 14 grupos negociadores em áreas como acesso a mercados (no que diz respeito à redução de tarifas e barreiras não tarifárias), agricultura, serviços, investimentos, funcionamento do sistema do Gatt, propriedade intelectual e

subsídios. Esteve em discussão também a criação de um novo organismo de comércio — a MTO —, que deverá incorporar todos os acordos que emergirem das negociações comerciais. O Brasil defende a criação da MTO, ao contrário dos EUA, que não aceitam sujeitar sua lei de comércio nacional a novas regras multilaterais. Com uma nova organização e diante dos resultados alcançados na Rodada Uruguai, os EUA deverão abandonar certas práticas protecionistas unilaterais, como a Seção 301, do Trade Act, que autoriza sanções contra países acusados de realizar comércio "desleal". O World Wide Fund for Nature (WWF) destaca-se como uma ONG que se opõe fortemente ao TBT, pois, conforme se nota em seu documento de janeiro de 1993 (The Uruguay Round's Technical Barriers to Trade Agreement: Legal and Environmental Implications), nova organização, que provavelmente substituirá o Gatt e que irá implementar o "pacote" da Rodada Uruguai, "terá mais força econômica e legal que qualquer outra organização comercial jamais teve no passado. Isso provocará conflitos com outros acordos multilaterais, inclusive na área de meio ambiente e colocará os países na difícil posição de ter de justificar políticas nacionais que apóiam o desenvolvimento sustentável, mas que aparentemente são incompatíveis com o Gatt. O acordo sobre TBT coloca limites relacionados com o comércio, saúde e legislações de segurança, limites que serão implementados pela MTO".⁸

O texto já esboçado da MTO diz, em seu Artigo XVI, que "os membros da organização devem adotar todos os passos necessários quando forem solicitadas mudanças nas legislações domésticas. Estas deverão estar em conformidade com os acordos da Rodada Uruguai".

O Artigo III do TBT de 1991 estende os requisitos para aplicação nacional aos órgãos de governos locais e ONG's *within their territories*. O poder e o alcance da MTO e do TBT não têm precedentes, afirma Charles Arden-Clarke, para quem

⁸ World Wide Fund for Nature (1993).

"esses acordos foram feitos na quase completa ausência de consultas ao público". O autor diz que é claro que as atuais regras do Gatt e o "pacote" da Rodada Uruguai terão de ser substancialmente emendados para proporcionar maior confiabilidade democrática e para se alcançar o objetivo do desenvolvimento sustentável.

Ainda segundo o estudo do WWF, o TBT coloca pesada ênfase nos regulamentos internacionais e desencoraja a adoção de regulamentos técnicos unilaterais. Apesar de teoricamente ser possível para as partes adotar medidas não consoantes com os padrões internacionais, ou em áreas onde não existem sistemas e padrões internacionais, o procedimento é complexo e desencorajará os países. Além disso, diz o WWF, muitos países em desenvolvimento não têm condições técnicas e administrativas para adotar regras em conformidade com o novo TBT.

Quais são os regulamentos técnicos e os padrões do TBT? O uso e o transporte de produtos químicos tóxicos, a adoção de processos de manufaturas prejudiciais ao meio ambiente e a poluição causada por motores de veículos são primordialmente controlados por regulamentos técnicos.

O Artigo II do TBT diz que a proteção do homem, dos animais e das plantas, assim como do meio ambiente, é um objetivo dos regulamentos técnicos, mas desde que aplicados de forma a não criar obstáculos desnecessários ao comércio internacional.

Para o WWF não está claro se a diferenciação entre "produtos", que devem ser objeto de regulamentos técnicos, será feita com base nos processos e métodos de produção, como, por exemplo, a diferenciação entre madeira produzida de forma sustentável, ou retirada de florestas manejadas em desacordo com o conceito de desenvolvimento sustentável.

A falta de clareza também se aplica a outra seção do TBT: será permitida a aplicação unilateral de regulamentos téc-

nicos que têm um efeito extraterritorial? Uma recomendação do WWF é que o acordo sobre barreiras técnicas de 1991 deveria considerar que os métodos e os processos de produção podem ser um fator importante para definir um produto. Na ausência dessa definição, o WWF considera que o Gatt pós-Rodada Uruguai (ou a MTO) terá um poder de intervir em áreas que têm sido controladas por leis domésticas.

Outra sugestão do WWF é que o processo de solução de controvérsias do TBT não deve considerar somente se as regras foram burladas tecnicamente, mas deve preocupar-se também com a descoberta das causas que levaram ao dano. Cada membro do acordo sobre barreiras técnicas deveria poder dizer que se sente injustiçado com a aplicação de regulamentos técnicos porque está sofrendo danos econômicos causados pelas regras em questão.

O Artigo II.4 do TBT, ainda conforme o WWF, pode ser interpretado de maneira a indicar que os regulamentos técnicos nacionais devem ser harmonizados "para baixo", e não de acordo com os padrões mais elevados que existem.

O Artigo II.4, analisa o estudo do WWF, menciona fatores geográficos e climáticos que podem tornar um padrão internacional ineficiente ou inapropriado. No entanto, esses exemplos enfocam apenas preocupações nacionais, e não levam em consideração a natureza transnacional de vários problemas ambientais, como a necessidade de se evitar o efeito estufa (*global warming*). Esse é um objetivo legítimo, segundo a entidade.

O Artigo II.5 solicita às partes contratantes que justifiquem a adoção de regulamentos técnicos e o Artigo II. 9 prevê um procedimento para a adoção unilateral de medidas, quando um padrão internacional relevante inexistir e quando a imposição de um regulamento possa causar um significativo impacto ao comércio.

O WWF critica esse artigo porque as partes contratantes são solicitadas a publicar sua intenção de introduzir um regulamento, mas não há menção a "membros interessados", como as ONG's, para participar no processo de consultas destinado à adoção de regulamentos.

Um aspecto positivo, segundo o WWF, é que a seleção dos especialistas que julgarão as controvérsias não mais se restringirá a membros de grupos de peritos técnicos, como funcionários de governos. As ONG's relevantes deverão ser consultadas.

Com relação aos países em desenvolvimento, o TBT não apresenta um fundo para o acesso à assistência financeira. Para o WWF, os países em desenvolvimento permanecem inseguros sobre se terão ou não direito à assistência técnica. As posições desses países deveriam ser consideradas com sensibilidade e com condições financeiras e técnicas adequadas para que eles cumpram os requisitos do acordo. Os países em desenvolvimento também estão preocupados se aos seus produtos será negado acesso nos mercados mundiais porque eles não estão de acordo com os padrões ambientais, o que somente poderá ser obtido com assistência técnica e financeira.

De acordo com o WWF, o *draft* da MTO diz, em seu Artigo XVI, que "os seus membros devem adotar todos os passos necessários quando forem solicitadas mudanças nas legislações domésticas. Estas deverão estar em conformidade com os acordos da Rodada Uruguai".⁹

O Artigo III do TBT de 1991 estende os requisitos para aplicação nacional aos órgãos de governos locais e ONG's *within their territories*. Ainda segundo o WWF, o poder e o alcance da MTO e do TBT não tem precedentes. O articulista do WWF, Charles Arden-Clarke, em janeiro de 1993, diz que, ade-

9 *Op.cit.* p.2.

mais, esses acordos foram feitos "na quase ausência de consultas ao público".

Arden-Clarke argumenta que "as atuais regras do Gatt e o "pacote" da Rodada Uruguaí terão de ser substancialmente emendados para proporcionar maior confiabilidade democrática de forma a se alcançar o objetivo do desenvolvimento sustentável. Esse é um pré-requisito para a confiabilidade". O WWF quer um esforço das partes contratantes para reorientar o Gatt na direção desses objetivos enunciados na Conferência do Rio.

O TBT de 1991 diferencia-se do de 1979 (final da Rodada Tóquio do Gatt), porque inclui medidas e métodos de processamento e produção (PPM). O TBT altera a definição original de regulamentos técnicos de 1979 e faz referências aos métodos de produção em dois artigos. O Artigo II do TBT diz que a proteção do homem, animais e plantas, saúde e meio ambiente são todos objetivos dos regulamentos técnicos, que somente poderão ser legitimamente aplicados, se não criarem obstáculos desnecessários ao comércio internacional.

O WWF reconhece que se trata de um avanço em relação ao código de 1979, mas observa que não houve tentativa de esclarecer o termo "produtos". Não está claro se a diferenciação entre produtos é feita com base nos processos e métodos de produção — por exemplo, entre madeira produzida de forma sustentável e madeira produzida em florestas não exploradas de acordo com o desenvolvimento sustentável. Essa falta de clareza também existe em outra parte do TBT. Segundo o WWF, "não está claro se os membros do acordo estão autorizados a aplicar unilateralmente os regulamentos técnicos que têm um "efeito extraterritorial".

3.4 As Propostas da Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD)

A comunidade internacional, desde a década passada, vem se esforçando para proteger a camada de ozônio que envolve o planeta. O aumento da concentração de gases que provocam o efeito estufa, sobretudo o dióxido de carbono e o cloro-flúor-carbono (CFC), levará a um aquecimento da superfície terrestre, que, por sua vez, influirá nas mudanças do clima e afetará a camada de ozônio.¹⁰

Estima-se que poderá haver impactos na agricultura, sobretudo com as alterações nos recursos hídricos e com as mudanças relacionadas com a seca. Tais distúrbios, somados à elevação do nível do mar e às tempestades, poderão provocar significativos fluxos migratórios em diferentes regiões.

O desafio é conciliar o desenvolvimento econômico, a crescente industrialização mundial, sobretudo na Ásia e na América Latina, com a preservação ambiental do planeta, porque, sabe-se, o dióxido de carbono, principal responsável pelo efeito estufa, é o resultado direto do consumo de combustíveis fósseis. A Revolução Industrial, iniciada no final do século XVIII e expandida no final do século XIX, foi responsável pelo aumento da emissão de gases. Nos anos 90, continua-se a assistir um engajamento crescente de países no processo de industrialização.

O aquecimento da terra, portanto, e os requisitos para o desenvolvimento estão em rota de colisão. A questão que se coloca é como diminuir as emissões de gases.

¹⁰ O Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC) considera que a tendência é de um aumento de temperatura de um grau centígrado acima do nível atual por volta de 2005 e de três graus antes do fim do século; isso virá acompanhado de uma elevação do nível do mar de aproximadamente seis centímetros por década no século XXI. Cf. United Nations Conference on Trade and Development (1992 p.ii).

Diante do risco representado pelo esgotamento da camada de ozônio, foram adotados dois instrumentos jurídicos internacionais — a Convenção de Viena para a Proteção da Camada de Ozônio, de 1965, e o Protocolo de Montreal sobre Substâncias que Destroem a Camada de Ozônio, de 1987.¹¹

Registram-se outras iniciativas, como a United Nations Economic Commission for Europe (Unece), com seu acordo sobre enxofre e as diretrizes da União Européia sobre emissões de enxofre em fábricas que utilizam a combustão em larga escala.

Atenção considerável tem sido dedicada a mecanismos para aumentar a flexibilidade dos acordos internacionais de forma a permitir a cada participante maior latitude na busca de meios a baixo custo para cumprir suas obrigações de redução dos gases.

A UNCTAD, em seu estudo *Combating Global Warming* (*op. cit.*), sugere um mecanismo de *offset* (compensação, equivalência) em que cada participante ganharia créditos em relação às suas próprias obrigações de redução de gases, financiando a redução em um outro país, seja este membro ou não do acordo.

Dessa forma, um grupo de países prontos para operar tal mecanismo se submeteria ao compromisso relacionado com o nível de suas próprias emissões. Esse grupo de nações poderia ser, de início, relativamente pequeno e poderia não incluir países em desenvolvimento. Cada país reduziria emissões dentro de suas próprias fronteiras e buscaria alocar investimentos em outros países, redundando esse mecanismo em custos baixos.

Segundo a UNCTAD, esse *offset* seria creditado ao país participante e a redução das emissões em outro país seria contada como parte de seu esforço para alcançar suas próprias metas de emissões.

¹¹ A esse respeito, ver a nota 4 do capítulo 3.

Tal sistema necessitaria de uma agência internacional para supervisionar as operações, que teria um papel de aumentar a eficiência de um acordo internacional baseado em cotas nacionais. O sistema também familiarizaria a comunidade internacional com operações envolvendo transações de emissões transfronteiras e introduziria um instrumento que prontamente poderia ser adotado e utilizado, não importando os entendimentos internacionais sobre redução de emissões. O mecanismo também ajudaria os países em desenvolvimento a buscar financiamentos com o objetivo de aumentar a eficiência das emissões no contexto do seu próprio desenvolvimento sustentável.

O estudo da UNCTAD menciona, entretanto, algumas dificuldades inerentes às características do próprio sistema: na determinação de quando um investimento apresentado para o *offset* representa realmente um incremento genuíno para os esforços de redução de emissões; a limitada participação dos países; e o fato de que os países em desenvolvimento teriam pouco incentivo para aderir ao mecanismo, podendo cair na tentação de se tornarem *free-riders*, isto é, beneficiando-se da ação global, mas não participando dela.

O problema do *offset*, conforme a UNCTAD, é que não proporcionaria um resultado satisfatório de longo prazo, porque o mecanismo envolveria uma resposta primária dos países em desenvolvimento e uma ação com compromissos igualmente primária dos países desenvolvidos.

A outra sugestão, mais complexa, da UNCTAD é o sistema de *tradeable emission entitlements* (permissões de emissão comercializáveis), que difere em alguns aspectos do *offset*.

Segundo essa proposta, " as negociações definiriam uma meta geral para emissões de todos os países participantes e permissões ou *entitlements* seriam emitidas na mesma proporção do total da redução de gases proposto. As alocações seriam distribuídas entre os países. Depois da entrada em vigência do sis-

tema, os participantes teriam de deter permissões equivalentes ao total de suas emissões. Se a sua alocação final for insuficiente, eles terão de obter permissões de outros membros por meio de um comércio bilateral".

"Como resultado, haveria um incentivo direto para todos os países minimizarem as emissões (seja para minimizar o pagamento pelas permissões, seja para maximizar a receita obtida com a venda deles) independentemente de os países estarem ou não alcançando algumas metas nacionais pré-definidas. Se como resultado da alocação inicial os países em desenvolvimento tiverem um excesso de permissões, estas poderiam se transformar em um poderoso mecanismo de transferência de recursos. Ou seja, os países em desenvolvimento poderiam arrendar ou vender seus excessos de permissões para os países industrializados que delas necessitam, em troca de financiamento ou tecnologia".¹²

O estudo da UNCTAD afirma que o conceito de *trading entitlements* tem sido atacado dada a sua "permissão para poluir". Mas a organização se defende, comentando que "padrões e metas de emissões são por si mesmos permissões para poluir. Se torná-los intercambiáveis, proporciona meios de controle mais eficientes, desejáveis e práticos, isso também é bom".¹³

Segundo a UNCTAD, existem semelhanças entre o sistema de permissões comercializáveis e o sistema internacional de taxas ou impostos. "A questão de como as permissões são alocadas inicialmente é diretamente equivalente à questão de como a receita com os impostos deve ser distribuída. Um processo de negociações repetidas na base de alocações por país teria muito em comum com um sistema internacional de impostos com um fundo central com negociações no desembolso. Uma fórmula de alocação para *tradeable entitlements* está intimamente ligada

12 United Nations Conference on Trade and Development (1992, p. 20).

13 *Idem* (p. 20).

à sugestão de Hoel de 'parâmetros de reembolso' para a redistribuição de receitas dos impostos".¹⁴

Outra diferença mencionada é que o imposto presumivelmente envolveria a transferência monetária direta, enquanto as permissões poderiam ser intercambiadas sob a forma de outros tipos de negócios, por exemplo, o retorno de tecnologia e assistência ao desenvolvimento.

O estudo da UNCTAD diz, por fim, que a proposta do sistema de permissões comercializáveis é promissora, pois oferece vantagens como flexibilidade, eficiência na redução das emissões, um mecanismo para redução comercial de diferentes gases e incentivos para pesquisa de tecnologias utilizadas na moderação do crescimento dos gases na atmosfera que provocam o efeito-estufa.

3.5 A Visão do Banco Mundial

Para o Banco Mundial,¹⁵ os vínculos entre comércio e meio ambiente levam às seguintes questões: quais são os efeitos ambientais da liberalização comercial? As políticas comerciais devem ser usadas para influenciar padrões ambientais nos países? Devem ser usadas para a implementação de acordos ambientais internacionais?

Com relação à primeira indagação, sobre quais seriam os efeitos ambientais da liberalização comercial, o relatório do Banco Mundial lembra que o temor de que esses efeitos sejam geralmente negativos tem levado a solicitações para que se alterem, por meio de emendas, as políticas comerciais, de forma a tornar mais explícitos os objetivos de proteção ao meio ambiente.

O relatório do Banco diz, a respeito, que houve recentes controvérsias relacionadas sobre a qualidade da água e do ar

14 *Idem* (p. 20).

15 World Bank (1992, p. 67).

no México e no Sudoeste dos EUA; polêmicas sobre a relação entre a liberalização das exportações de "cassava" para a UE, o que estaria proporcionando uma erosão dos solos na Tailândia; e discussões sobre os termos desfavoráveis de troca, o que estaria levando ao desmatamento em Ghana. Como se sabe, o Nafta é um acordo de liberalização de comércio entre os EUA, o Canadá e o México. As exportações de "cassava" para a CEE se inserem também em um quadro de comércio sem barreiras, e as vendas de madeira de Ghana para a Comunidade Européia se realizam no âmbito do Acordo de Lomé, em que os países africanos, do Pacífico e do Caribe têm isenção tarifária para exportar para os membros do Mercado Comum Europeu.

O Banco Mundial afirma, entretanto, que utilizar restrições comerciais para atacar os problemas ambientais é ineficaz. A liberalização comercial leva a uma maior eficiência e produtividade e pode contribuir para a redução da poluição, de forma a encorajar o crescimento de indústrias menos poluentes e a adoção e difusão de tecnologias mais limpas.¹⁶

Os exemplos anteriormente citados conduzem à conclusão de que a causa primária dos problemas ambientais não é a liberalização do comércio, mas o fracasso dos mercados e dos governos em não dar valor apropriado aos bens provenientes do meio ambiente. Normalmente, recomenda o Banco Mundial, em seu relatório, que utilizar mais instrumentos diretos do que propriamente políticas comerciais é a melhor receita para se combater o desmatamento, a erosão do solo ou a poluição industrial. A liberalização comercial deve ser acompanhada de um melhor uso dessas políticas-alvo ou setoriais.¹⁷

Com relação às políticas comerciais destinadas a influenciar padrões ambientais nos países, o Banco Mundial nota que a proposta para que o Gatt seja emendado, de forma a permitir

16 *Idem* (p. 67).

17 *Idem* (p. 67).

aos países neutralizar diferenças internacionais em matéria de despesas com controle de poluição e padrões ambientais, por meio da imposição de direitos compensatórios, tem as seguintes implicações:

Algumas variações em padrões ambientais entre regiões e países são justificadas devido a diferenças em prioridades e à capacidade de assimilar poluentes ou lidar com o problema da deterioração dos recursos naturais. Quando os países (tipicamente os maiores e os mais ricos) usam políticas comerciais para impor seus padrões ambientais, o efeito é proteger produtores domésticos da concorrência estrangeira. A aplicação dos mesmos padrões para a produção doméstica e para as importações pode ser justificada quando, no caso de carros e de pesticidas, o consumo leve a danos ambientais. Assim mesmo, as preocupações ambientais não garantem uma uniformidade entre os países, diz o relatório do Banco Mundial.

"As evidências mostram que os países em desenvolvimento não disputam investimentos estrangeiros em indústrias 'sujas' reduzindo as exigências de seus padrões ambientais. A principal razão é que os custos ambientais representam uma pequena parcela do valor da produção — cerca de 0,5%, em média, para todas as indústrias norte-americanas em 1988, e somente 3% para as indústrias que mais poluem. Dessa forma, o fluxo de investimentos estrangeiros não se transfere dramaticamente para países considerados paraísos da poluição. Ao contrário, um dado anedótico contado no Chile e em outros países sugere o oposto: porque é mais barato para as corporações transnacionais usar as mesmas tecnologias utilizadas nos países industrializados, essas firmas podem ser uma fonte potencial de melhora ambiental".¹⁸

Com relação a se as políticas comerciais devem ser usadas para implementar acordos internacionais, o relatório do

18 *Idem* (p. 67).

Banco Mundial considera que esse tipo de mecanismo constituir-se-ia em sanções comerciais contra países que não honram seus compromissos assumidos diante de acordos sobre proteção da biodiversidade e emissões de gases que provocam o efeito estufa. Se esses países, contudo, são signatários dos acordos, as ameaças das represálias comerciais dificilmente necessitarão ser usadas.

As medidas comerciais destinadas a implementar os acordos ambientais incluem o seguinte: Protocolo de Montreal, de eliminação dos gases que afetam a camada de ozônio; a Convenção da Basileia (que entrou em vigência em maio de 1992) para o controle de movimentos transfronteiriços de resíduos tóxicos; e a Cites, que defende o embargo do comércio de marfim. O uso de medidas comerciais poderia ser justificado em alguns desses casos. Por exemplo, restringir o comércio de material tóxico é apropriado, se a capacidade de alguns países de monitorar esse tipo de produto for duvidosa.

Em muitos países, porém, a escala de tal comércio é pequena, se comparada com o volume de lixo tóxico gerado domesticamente. A preocupação, portanto, deve ser minimizar a produção desse material e criar meios para que o lixo seja convenientemente guardado em depósitos.

3.6 A Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE)

A Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE), com 24 países desenvolvidos que respondem por três quartos do comércio mundial, não tem autoridade para mudar o Gatt ou outros acordos comerciais e ambientais.

Em 1991, a entidade iniciou uma série de discussões com países membros sobre comércio e meio ambiente. Tais debates não são comuns na organização, uma vez que se desenvol-

vem no contexto de duas diretorias da OCDE — a diretoria de comércio e a de meio ambiente. Agências dos países membros voltadas para os dois temas também participam das reuniões para desenvolver suas posições nacionais. Esse processo, teoricamente, poderia produzir diretrizes a serem aplicadas pelos estados membros, mas a ausência de países em desenvolvimento nas discussões é uma limitação difícil de ser transposta pelas nações com *status* de observadores, como o México e alguns do Leste Europeu.

Em 1972, a OCDE publicou uma série de diretrizes, sob o título de *Guiding Principles Concerning the International Economic Aspects of Environmental Policies*. Os princípios são: o do país que polui paga as despesas (*polluter pays principle*); o princípio da harmonização, o do tratamento nacional e não discriminação e o *compensating import levies and export rebates principle*.

O princípio do "país que polui paga" diz que, se as autoridades nacionais consideram necessário um regulamento para proteger o meio ambiente, os poluidores devem arcar com os custos da implementação da lei. O poluidor poderá repassar esses custos para os consumidores.

Essa diretriz permite exceções, particularmente em períodos de transição que não causem grandes distorções ao comércio e aos investimentos. Para tal finalidade, os governos devem ajudar na resolução de problemas sócio-econômicos provenientes da rápida implementação dos controles de poluição. Recomenda-se uma ajuda para o experimento de novas tecnologias e equipamentos não poluentes, o que não se deve considerar incompatível com o princípio antes mencionado.

O princípio da harmonização diz que os governos devem procurar harmonizar políticas ambientais, a menos que haja razões válidas para não procederem desta forma. Tais razões incluem diferenças entre os países na capacidade de absorver a

poluição, prioridades sociais, graus de industrialização diferentes e densidade populacional.

O princípio da não-discriminação estabelece que as medidas ambientais devem seguir as regras do Gatt de tratamento nacional e não-discriminação. Estas devem ser aplicadas aos produtos fabricados no país e no exterior e não devem discriminar importações provenientes de diferentes países.

Segundo o *compensating import levies and export rebates principle*, os países não devem neutralizar o efeito econômico das diferenças de políticas ambientais por meio de impostos de importação ou medidas equivalentes. Em outras palavras, se os produtores em um país têm custos ambientais maiores que os de seus concorrentes de outro país, o governo do primeiro não deve neutralizar essa vantagem com taxas extras de importação ou com subsídios à exportação.¹⁹

Em maio de 1993, a OCDE divulgou *guidelines* e um programa de trabalho futuro sobre comércio e meio ambiente.²⁰

O relatório diz que o objetivo das diretrizes em comércio e meio ambiente é promover a compatibilização entre comércio e políticas ambientais e contribuir para a meta do desenvolvimento sustentável.

As orientações políticas que definem a abordagem que a comunidade internacional está levando adiante são as aprovadas pelos governos na Conferência do Rio (Agenda 21 e Declaração do Rio). Os três objetivos principais das diretrizes da OCDE são os seguintes: ajudar os governos na compreensão e na solução dos problemas ambientais; providenciar material para a elaboração das diretrizes em comércio e desenvolvimento; e fornecer avaliações sobre questões que podem ser discutidas em outros foros.

19 Office of Technology Assessment (1992, p.26).

20 OECD (1993).

Com relação aos países não membros da OCDE, a posição da organização é a seguinte: quando estiverem desenvolvendo e implementando suas políticas de comércio e meio ambiente, os governos dos países membros devem estar atentos às suas obrigações internacionais e às diferenças existentes entre níveis econômicos e de desenvolvimento entre os países. Para promover o desenvolvimento sustentável em nível global, os governos da OCDE devem considerar meios de ajudar os países não membros a acelerar a integração de suas políticas e programas de comércio e meio ambiente.

O secretariado da OCDE apresentou para análises de seu futuro programa de trabalho os seguintes itens: metodologias para conduzir o exame, a revisão e o acompanhamento de políticas e acordos sobre comércio e meio ambiente; efeitos da liberalização do comércio sobre o meio ambiente; processos e métodos de produção; uso de medidas comerciais com o objetivo de proteção ambiental; conceito de *life-cycle management and trade*; padrões de harmonização ambiental; princípios e conceitos de comércio e meio ambiente; instrumentos econômicos, subsídios para o meio ambiente e comércio; políticas ambientais, comércio, investimento e solução de controvérsias.

Sobre as metodologias, o secretariado da OCDE considera importante os critérios sobre os tipos de políticas e acordos que devem ser revistos, os termos de referência e as metodologias a serem usadas na revisão; as oportunidades para harmonizar e desenvolver metodologias e critérios para acompanhar essas atividades.

Quanto aos efeitos para o meio ambiente da liberalização comercial, a proposta do secretariado é rever os estudos setoriais existentes (agricultura, pesca, espécies ameaçadas e transporte) e examinar a necessidade de estudos adicionais para manufaturados e minerais.

Sobre os processos e métodos de produção, o secretariado pretende identificar as implicações dos processos e méto-

dos de produção na produção doméstica e estrangeira, além da relação entre comércio e meio ambiente. A diferenciação entre processos e métodos de produção nacionais e estrangeiros será considerada em relação às diferentes necessidades ambientais, condições ecológicas e nível de desenvolvimento econômico nos vários países.

Sobre o uso de medidas comerciais com propósitos de proteção ambiental, a posição do secretariado da OCDE é que um futuro programa de trabalho deve incluir uma revisão dos efeitos de políticas comerciais e ambientais aplicadas em diferentes níveis (unilateral, regional e multilateral), para resolver diferentes tipos de preocupações ambientais (doméstica, transfronteiriça e global). Estudos de caso serão analisados com essa finalidade.

Com relação ao conceito de gerenciamento do ciclo de vida do produto, o secretariado se dispõe a analisar as implicações de tendências sobre ecorrotulagem, embalagem e reciclagem.

Outro ponto importante levantado pelo secretariado da OCDE é o dos instrumentos econômicos (taxas e subsídios). Um futuro estudo examinará o uso de subsídios ambientais, suas implicações para a proteção do meio ambiente global, sua relação com a internacionalização dos custos ambientais e o princípio de que o país poluidor paga, além de rever os efeitos sobre o comércio internacional.

O secretariado da OCDE também recomenda um estudo sobre os procedimentos de solução de controvérsia existentes.

3.7 O Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA)

A Organização das Nações Unidas preocupa-se com o meio ambiente e o desenvolvimento econômico. O Programa das

Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA), a Organização das Nações Unidas para o Desenvolvimento Industrial (Unido) e a Organização das Nações Unidas para o Comércio e o Desenvolvimento (UNCTAD) são as principais agências da ONU envolvidas com a problemática do comércio internacional e suas implicações para o meio ambiente.

Deve-se mencionar, também, o papel da ONU na Conferência do Rio, em 1992, que examinou meios para fortalecer a cooperação internacional, tendo em vista a proteção do meio ambiente.

O princípio 12 da Declaração do Rio diz que os Estados devem cooperar para promover o apoio e a abertura do sistema econômico internacional, que levará ao crescimento econômico e ao desenvolvimento sustentável em todos os países, com o objetivo de melhor resolver os problemas de deterioração ambiental. "As medidas de comércio com propósitos ambientais não devem constituir meios de arbitrária ou injustificável discriminação ou uma restrição disfarçada no comércio internacional. Ações unilaterais para lidar com desafios ambientais fora da jurisdição do país importador devem ser evitadas. As medidas sobre meio ambiente relacionadas com problemas transfronteiriços precisam estar baseadas em consenso internacional".²¹ As medidas de comércio com propósitos ambientais não devem constituir meios de arbitrária ou injustificável discriminação ou uma restrição disfarçada ao comércio internacional.

O princípio 12 também diz que ações unilaterais para lidar com desafios ambientais fora da jurisdição do país importador devem ser evitadas. As medidas sobre meio ambiente relacionadas com problemas transfronteiriços devem ser baseadas no consenso internacional. As medidas de políticas comerciais devem necessariamente ser baseadas em políticas de meio ambiente. Para isso, certos princípios e regras necessitam ser aplicados.

21 PNUMA. A/Conf 151/26 (vol.1), p. 10.

Estes devem incluir o princípio de não-discriminação, o de que as medidas ambientais devem causar as menores restrições possíveis ao comércio; a obrigação da transparência no uso de medidas comerciais relacionadas com o meio ambiente e também a necessidade de se considerarem as condições especiais e os requisitos dos países em desenvolvimento, quando estes mudarem para padrões ambientais mais aceitáveis.

Da Conferência do Rio, promovida pelas Nações Unidas, emergiu a declaração de princípios não obrigatórios sobre florestas, segundo a qual "o comércio de produtos florestais deve ser baseado em regras multilaterais não discriminatórias e os procedimentos precisam ser consistentes com as leis de comércio internacional. Nesse contexto, a abertura e a liberalização do comércio internacional de produtos florestais, devem ser facilitadas". A declaração enfatiza que medidas unilaterais, incompatíveis com as obrigações internacionais ou acordos, para restringir ou eliminar o comércio internacional de madeira ou de outros produtos florestais, devem ser removidas ou evitadas para a obtenção do manejo sustentável das florestas a longo prazo.

O comércio de produtos florestais se basearia em regras multilaterais não discriminatórias e os procedimentos devem ser consistentes com as leis de comércio internacional. Nesse contexto, a abertura e a liberalização do comércio internacional de produtos florestais teriam de ser facilitadas.

Medidas unilaterais incompatíveis com as obrigações internacionais ou acordos para restringir ou eliminar o comércio internacional de madeira ou outros produtos florestais devem ser removidas ou evitadas, para a obtenção de um manejo sustentável das florestas, a longo prazo.

A Agenda 21 estabelece finalmente que a economia internacional deve prover um clima de apoio para o alcance de objetivos de meio ambiente e de desenvolvimento por meio da promoção do desenvolvimento sustentável, sobretudo quando houver liberalização comercial. Recomenda também que legisla-

ções sobre comércio e o meio ambiente mutuamente se apoiem e que sejam previstos recursos financeiros adequados para os países em desenvolvimento lidarem com as suas dívidas.

3.8 O Sistema Econômico Latino-Americano (Sela)

O Sistema Econômico Latino-Americano (Sela) promoveu uma reunião ordinária de seu conselho, em Caracas, em setembro de 1992, da qual derivou o documento *Comércio, Meio Ambiente e os Países em Desenvolvimento*.

Segundo as conclusões do estudo, a natureza da relação entre o comércio e o crescimento econômico, por uma parte, e a qualidade do meio ambiente, por outro lado, não pode ser determinada de forma abstrata. O dilema de se o comércio e o crescimento são bons ou maus para o meio ambiente é uma questão empírica. Em um sentido estático, os efeitos relativos dos preços produzidos pelo incremento do comércio podem provocar maior ou menor dano ao meio ambiente. Nos casos em que se apresentam efeitos potencialmente negativos, a resposta apropriada de política é garantir que o preço dos recursos ecológicos reflita seu verdadeiro valor social. É pouco provável que a interferência direta no crescimento do comércio e do ingresso seja eficiente em termos econômicos, ou efetiva em termos ambientais.

Em um contexto dinâmico, a relação que mantêm o comércio e o crescimento econômico com o meio ambiente é mais complexa, pois a longo prazo devem ser gerados recursos com o objetivo de alcançar uma resposta adequada à deterioração ambiental.

O Sela considera que as medidas comerciais não constituem um meio eficiente para atingir objetivos no plano

ambiental, já que este tipo de medidas em geral enfrenta os problemas ecológicos de maneira indireta.²²

Também, pode ser um instrumento justificável para o cumprimento de obrigações internacionais sob certas condições. Nos casos nos quais se apresente essa justificativa, as medidas comerciais seriam muito pouco usadas, na prática. Em um plano mais específico, poder-se-ia justificar o uso de medidas comerciais para se fazer cumprir os padrões nacionais de produção e as restrições comerciais destinadas a impedir o comércio indesejável, do ponto de vista ambiental.

Ao contrário, diz o Sela, as medidas comerciais destinadas a impor processos e métodos de produção (PPM) ou obrigar países a modificar suas políticas ambientais nacionais são mais difíceis de serem justificadas.

Com relação ao binômio meio ambiente e crescimento econômico, o Sela se pergunta em que circunstâncias poderia esse crescimento trazer consequências ambientais desfavoráveis. "O crescimento ou a especialização por meio do comércio pode levar a um uso mais intensivo de recursos escassos e talvez não renováveis. Se esses recursos não são valorizados adequadamente para refletir seu real valor social, o ritmo com o qual são utilizados pode torná-los ambientalmente insustentáveis. Mesmo assim, os recursos estimados abaixo de seu valor real não atrairão os investimentos necessários para renová-los, substituí-los ou aproveitá-los".²³

Na análise do Sela, em termos do uso dos recursos naturais e da contaminação, em uma economia de mercado existem soluções de compromisso implícitas entre a atividade econômica e o meio ambiente. Tais soluções somente podem ser levadas a cabo, de maneira adequada, se os preços refletem os valores sociais reais. O desafio que as autoridades políticas en-

22 Sistema Econômico Latino-Americano (1992, p.5).

23 *Idem* (p. 6).

frentam consiste em "conseguir os preços justos", o que obviamente nem sempre é fácil.

É importante salientar que a posição do Sela é conhecida por rechaçar políticas comerciais para obter resultados na preservação ambiental. "O padrão e o nível de crescimento e comércio refletirão as intervenções motivadas por razões ecológicas. Essas intervenções, entretanto, deveriam abordar o problema ambiental a partir de suas raízes, ao invés de enfrentá-lo indiretamente, por meio do desestímulo ao comércio e ao crescimento. A adoção de um enfoque indireto que contemple uma série de ações no campo do crescimento ou do comércio pode acarretar custos marginais significativos e terá efeitos incertos e inclusive negativos sobre o meio ambiente".²⁴

O Sela reconhece, porém, que esse tipo de análise redonda em certos problemas devido à interpretação dada por alguns grupos ambientalistas que conferem "um valor infinito aos bens ambientais". "Estes setores rechaçam, portanto, qualquer possibilidade de chegar a uma solução negociada e descartam as preocupações que surgem com a eficiência relativa da adoção de enfoques diferentes face à política ambiental. Esta linha de pensamento leva a um problema, pois conduz à convicção de que todos os governos deveriam adotar as mesmas políticas ambientais e que não se deve poupar em gastos, nem políticos nem econômicos, para garantir o cumprimento de tais políticas. Estas atitudes conspiram contra os esforços para se estabelecerem acordos de cooperação em nível internacional, e é pouco provável que gerem políticas ambientais adequadas. A política comercial é um elemento fundamental da dimensão internacional de temas ambientais. Se o comércio não é responsável direto por um problema ambiental, as medidas comerciais são intervenções indiretas e incertas. Neste sentido o comércio internacional exerce uma influência importante na degradação ambiental, ao invés de ser considerado uma causa do problema. Naqueles casos nos

24 *Idem* (p.7).

quais o comércio produz um impacto negativo, aumenta o problema ambiental ao promover o crescimento, enquanto a causa primordial continua sendo a ausência de políticas ambientais adequadas".²⁵

O Sela considera que "os argumentos ambientais podem ser aproveitados por interesses protecionistas e utilizados para justificar a exclusão de importações. O protecionismo subreptício baseado em argumentos ambientais poderia converter-se em uma séria ameaça ao sistema multilateral de comércio no futuro". O documento enfatiza, a respeito, que, nos EUA, "a maioria das petições e cartas que favorecem a adoção de medidas comerciais destinadas a proteger o meio ambiente são subscritas conjuntamente por grupos de interesses ambientais, sindicatos e/ou indústrias".

Para o Sela, cujo posicionamento é endossado pelo Ministério das Relações Exteriores, a abertura comercial é, em certo sentido, importante para a melhora ambiental. Alguns países industrializados mantêm setores agrícolas fortemente subsidiados e contaminados, protegidos por elevados obstáculos ao comércio. Nesse caso, a liberalização comercial levaria a que a produção agrícola fosse realocada a países que apresentem vantagens naturais para a agricultura e com uma base mais ecologicamente sustentável.

3.9 A Organização das Nações Unidas para o Desenvolvimento Industrial (Unido)

A Organização das Nações Unidas para o Desenvolvimento Industrial (Unido) está preocupada, na atualidade, em apoiar projetos em países em desenvolvimento em colaboração com o Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA), com a finalidade de obter uma produção

²⁵ *Idem* (p.25).

industrial mais limpa. No relatório da Unido de 1992, não se encontram referências específicas à vinculação entre meio ambiente e desenvolvimento. O estudo diz que a sustentabilidade ecológica das estruturas de desenvolvimento mundial foi um aspecto que mereceu bastante atenção no ano passado. Visto de uma perspectiva mais ampla, o problema engloba não só o objetivo de promover o desenvolvimento industrial para satisfazer as necessidades das atuais gerações sem comprometer as que virão, mas também a necessidade de abordar as modalidades desiguais e insustentáveis de produção e consumo, assim como as suas nefastas conseqüências ecológicas. A Organização teve de ocupar-se de importantes questões de políticas derivadas desse novo curso da problemática mundial e das deliberações internacionais a respeito. Entre essas questões, destacou-se a do desenvolvimento sustentável, inscrita no programa de desenvolvimento internacional da Declaração do Rio sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento e a Agenda 21.

Para elaborar a resposta da Unido à Conferência do Rio, mais especificamente à Agenda 21, o diretor-geral criou um grupo de trabalho sobre o meio ambiente que empreendeu algumas iniciativas, como a que consistiu em revisar e atualizar o programa da organização sobre o meio ambiente. A segunda iniciativa foi a de traçar a reposta potencial da Unido em função das conseqüências mais amplas da Agenda 21 para o desenvolvimento sustentável.

Em matéria de recursos, a Unido conseguiu ser reconhecida como o quarto organismo de execução do Fundo Multilateral Provisional para a Aplicação do Protocolo de Montreal, que permitiu à entidade participar das atividades mundiais destinadas a proteger a camada de ozônio.²⁶

26 Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (1993).

Além disso, o programa da Unido sobre o meio ambiente atraiu recursos programáveis no âmbito do Fundo de Desenvolvimento Industrial.

3.10 A Organização dos Estados Americanos (OEA)

A partir dos problemas levantados pela constituição do Nafta — Acordo de Livre Comércio da América do Norte — a diplomacia da região, capitaneada pela Organização dos Estados Americanos (OEA), passou a se interessar mais pelo tema do comércio internacional e suas implicações para o meio ambiente, em decorrência de não se ter abordado suficientemente esse assunto na Conferência do Rio.

Dessa forma, em abril de 1992, em Santiago do Chile, o Comitê da OEA para o Meio Ambiente, sob a liderança do embaixador Heraldo Muñoz, representante chileno permanente junto à entidade, em conjunto com o North-South Center da Universidade de Miami, realizou um seminário intitulado "Comércio Internacional, Proteção Ambiental e Desenvolvimento Sustentável". Os trabalhos apresentados no referido seminário, embora não reflitam as posições da OEA diante do tema, constituem, todavia, a referência mais relevante sobre o tema no contexto dessa organização e são apresentados a seguir.²⁷

Nos últimos anos, o Hemisfério Ocidental tem experimentado um movimento vigoroso em direção ao livre comércio e à integração econômica. A assinatura do Nafta, — acordo de livre comércio entre os EUA, o México e o Canadá —, o acordo de livre comércio firmado por México e Chile, bem como os esforços de integração do Mercosul, são exemplos de tendências no sentido de liberalização e expansão do comércio nas Américas.

27 Os trabalhos apresentados no referido seminário estão reunidos no livro *Difficult Liaison: Trade and Environment in the Americas*, editado por Heraldo Muñoz e Robin (1993).

Ao mesmo tempo, deve-se recordar que a região tem sido alvo de ataques de grupos ambientalistas, que vêm na expansão comercial um fator de agressão ao meio ambiente. No livro *Difficult Liaison: Trade and The Environment in the Americas* (op. cit.), o artigo de Andrés Serbin, Antonio de Lísio e Eduardo Ortiz reflete essa visão de que os programas de liberalização econômica tendem a reforçar e a agravar os problemas ambientais na região. Os autores dizem que o estilo de desenvolvimento associado com políticas de livre comércio tenderá a aprofundar "a superexploração de recursos nos quais os países têm vantagens comparativas", ao mesmo tempo em que tais países subutilizam fatores ambientais que, se adequadamente aplicados, poderiam melhorar o bem-estar da região.²⁸

Embora não rejeitando a idéia de livre comércio, Serbin *et alii*. argumentam em favor de um papel mais ativo do Estado não somente na promoção do comércio internacional por meio de acordos de livre comércio, mas também na concretização de acordos de cooperação internacional destinados a controlar e evitar danos e ameaças ao meio ambiente.

Uma perspectiva similar é apresentada no livro por Chris Harwell e Robin Rosenberg do North-South Center, da Universidade de Miami. Os autores, referindo-se às negociações comerciais futuras nas Américas, dizem que as considerações ambientais devem ser colocadas na mesa de negociações e de barganha como componentes essenciais de uma economia mundial estável e como precursoras do desenvolvimento sustentável. Além disso, "as preocupações ambientais expressas nos acordos comerciais devem servir para melhorar a produtividade a longo prazo e para fundamentar estratégias de investimentos que contribuam para o futuro dos acordos comerciais".²⁹

28 Serbin, Ortiz e De Lísio (1993), in Muñoz e Rosemberg (1989, p. 127-146 e p. 229).

29 *Idem* (p. 230).

Steven E. Sanderson, um dos autores da publicação do North-South Center, analisa a questão da seguinte forma: a taxa de extração de recursos naturais nos países latino-americanos não é diferente daquela dos primeiros anos da crise da dívida, período entre 1975-1981. As taxas de crescimento real da agricultura, florestas, pesca e mineração não estão estatisticamente relacionadas com a abertura, taxa de câmbio ou serviço da dívida. Sanderson observa, entretanto, que "as pressões externas provavelmente resultaram em um aumento da exploração de recursos naturais, porém mais como um produto complexo dos ajustes domésticos do que como uma simples resposta aos problemas de comércio e de balanço de pagamentos.

Resumindo, Sanderson (1991) conclui que a taxa e a natureza da exploração dos recursos naturais na América Latina são uma função da capacidade do Estado, de fatores internacionais (elasticidade de preços, demanda, substituição, taxas de crescimento), convenções internacionais, como a Convention on International Trade in Endangered Species (Cites), International Commodity Agreement (ICA), International Sugar Agreement (ISA) e estratégias nacionais. A conclusão, segundo o autor, é que não se mostra evidente, em muitos casos, que a exploração de recursos naturais é uma resposta direta à crise do endividamento.

Konrad von Moltke, também colaborador na publicação já referida, argumenta que os custos ambientais não são um fator observado nas decisões sobre localização das indústrias multinacionais. Diz que: "Tais corporações, agora devotam significativa atenção ao seu comportamento ambiental, preocupadas com a reação dos consumidores, e não pesam tanto os custos de produção mais baratos", em países em desenvolvimento.³⁰

30 *Idem* (p.231).

Conforme já referido neste trabalho, Moltke lembra que custos ambientais diretos representam entre 2% e 3% dos custos de produção entre os países da OCDE, o que se torna um elemento de "limitada importância", comparado com outros que afetam a competitividade.

Por fim, o livro do North-South Center também recorre às críticas feitas ao Gatt pelo WWF, assunto que já foi objeto de análise no presente estudo. Janet Welsh Brown e Lee Kimball comentam que o Gatt não é o foro apropriado para resolver problemas relacionados com o comércio e o meio ambiente. Os autores sugerem que acordos regionais, como a Comunidade Européia, estão mais bem posicionados para alcançar o objetivo da preservação ambiental, desenvolvimento sustentável e seus vínculos com o comércio internacional.

3.11 International Standards Organization (ISO)

Não poderia deixar de ser mencionado o trabalho da International Organization for Standardization (ISO), organização com sede em Genebra, na Suíça, que tem como objetivo definir um conjunto de normas para sistemas de gestão de qualidade de produtos industriais e serviços. A instituição é integrada por 90 países membros, entre eles o Brasil, e 108 comitês técnicos abrangendo os principais setores econômicos, com exceção da área de eletrotécnica.

A ISO está preparando um "pacote" de normas de qualidade que incluirá medidas nas áreas de meio ambiente, recursos humanos, segurança e saúde no local de trabalho e finanças, entre outras.

A ISO está adaptando-se às mudanças na ordem econômica, entre elas as que afetam o meio ambiente e a saúde. Em junho a organização criou o comitê de meio ambiente. Para o Brasil, trabalhar em conjunto com a ISO é importante muita preparação para antecipar-se aos possíveis novos focos de pro-

blemas relacionados com a normatização e a preservação ambiental, a exemplo do selo verde, a ser implantado pela Comunidade Econômica Européia (CEE), que deverá afetar as exportações brasileiras de papel e celulose para aquele mercado.

3.12 Posições da Greenpeace

As atividades da Greenpeace, que é uma das conhecidas organizações internacionais dedicada à proteção do meio ambiente começam em 1971. Neste ano, um pequeno grupo de 12 militantes zarparam de um porto no Canadá chamando a atenção da opinião pública para as experiências e condenando os testes nucleares norte-americanos no Alasca. Hoje ela tem representações em 29 países. Conta aproximadamente com cinco milhões de membros espalhados por todos os continentes e faz questão de declarar-se independente de governos, partidos políticos e de grupos econômicos.

As chamadas "ações diretas" são a marca registrada da Greenpeace. Seus membros lutam, entre outras causas, contra a caça às baleias, a matança de bebês-foca e enfrentam navios que despejam lixo nos mares.

Em 1988, membros da Greenpeace impediram o descarregamento, no porto de Santos, de resíduos altamente tóxicos transportados pelo navio Pro-Americana. A mencionada embarcação teve de voltar para Roterdã, onde havia recebido a perigosa carga tóxica.

A audácia, marcada por atitudes coerentes, tem ilustrado as atividades da Greenpeace. Sua recente história registra passagens que a torna respeitada por importantes segmentos da opinião pública internacional. Por exemplo, o assassinato, por agentes franceses, do português Fernando Pereira quando a França, em julho de 1985, por intermédio do seu serviço secreto, mandou explodir e afundar o *Rainbow Warrior*, barco símbolo da Greenpeace, é referência para o movimento ecológico em es-

cala planetária. Isto porque, a partir daí, começa a se perceber com mais nitidez que existe algo de errado no "conto dos vilões", onde os países periféricos assentam-se quase que só no banco dos réus da criminalidade ecológica.

A divulgação da brutal ação do governo francês, que persiste e dá seguimento até hoje às experiências e explosões nucleares em águas do Pacífico, desmascara também vários países do Primeiro Mundo que, a exemplo da França, com ações demagógicas e pérfida propaganda, maquiavam de verde suas ações destruidoras.

Para comprovar a afirmação de que se acompanhem cronologicamente alguns passos da luta do movimento ecológico mundial em que teve destaque a força da contribuição dos ativistas da Greenpeace:

- 1975: pressões para suspensão dos testes atmosféricos franceses.
- 1982: moratória estabelecida pela Comissão Internacional de Caça às Baleias com relação à pesca desses mamíferos.
- 1984: fechamento da indústria Boehringer Chemiefabrik, produtora de pesticidas 2,4,5-T e HCH, ambos compostos de dioxina. Este fato causou grande impacto na opinião pública alemã e fortaleceu naquele país a ação de grupos ambientalistas, inclusive do Partido Verde alemão.
- 1986: pressionado pela opinião pública, o governo dos EUA decide parar com seus testes atômicos no deserto de Nevada.
- 1987: na Nova Zelândia, a companhia Dow Chemical foi forçada a interromper a produção do 2,4,5-T, depois de contaminar várias áreas do país com dioxina. Vale aqui denunciar e repetir que

também a agricultura brasileira é grande vítima do mencionado veneno.

- 1988: medidas para reduzir as chuvas ácidas são finalmente aprovadas pela ONU. Também, por intermédio da Convenção de Londres sobre Despejo nos Oceanos, fica proibida a incineração de lixo em navios a partir de 1994.
- 1989: suspensão de três projetos de importação de resíduos perigosos na Patagônia. Em 1992, o governo argentino proibiu o ingresso, naquele país, de resíduos tóxicos.

Em se falando de resíduos tóxicos perigosos, na última década, tanto a televisão, quanto os jornais vez por outra denunciaram que o litoral brasileiro tem sido regularmente violentado por despejos tóxicos provenientes da Europa. Países como o Reino Unido, França, Itália, Suíça e Alemanha são os mais citados. Mas a responsabilidade não está exclusivamente em mão de poderosas multinacionais ou empresas de porte médio, que, querendo livrar-se dos restos e venenos que produzem, contam indiretamente com o guarda-chuva estratégico da proteção de seus governos ou da legislação míope de seus países, como vemos um pouco mais adiante.

Se tais lixos são despejados no Brasil é porque, além da omissão governamental e da omissão da opinião pública subdesenvolvida, existem grupos que lucram, que ganham dinheiro com a chegada de tais lixos para o Brasil. Mesmo sendo tóxicos ou radioativos, altamente cancerígenos e prejudiciais tanto para o homem, quanto para a natureza, o tema do comércio de resíduos tóxicos perigosos para a agricultura brasileira é pouco divulgado. Está longe de ser tratado nas dimensões que a gravidade do assunto exige, seja pela imprensa, pela diplomacia, por técnicos ou por organizações governamentais competentes.

Em face da relevância e a urgência do assunto em tela, é importante registrar uma das poucas exceções, que é a postura ativista da Greenpeace. Através de casos e argumentos, ela luta para a proibição da importação, na América Latina, de sobras, dejetos e produtos perigosos produzidos nos países centrais.

Além das fundamentadas razões para proibir a exportação de dejetos ou resíduos tóxicos dos países membros da OCDE, a Greenpeace reclama por medidas concretas e por políticas de proibição regional de importação de produtos perigosos. A Greenpeace denuncia que, a cada ano, milhares de toneladas de resíduos tóxicos cruzam as fronteiras dos países de origem, produzindo um alarmante incremento do comércio internacional de materiais poluentes também utilizados na agricultura.

Em 1989, foi calculado que, só naquele ano, 40 milhões de toneladas de tais produtos entraram nos países periféricos. Mais de 60% do citado material acabou depositado sem nenhum cuidado ou preocupação ambiental. Os países subdesenvolvidos geralmente não possuem instalações apropriadas ecologicamente aceitáveis para a eliminação dos resíduos perigosos. Tais instalações geralmente são caras e, pelo seu custo, é provável que tampouco em futuro próximo sejam construídas. Apesar disso, uma multidão crescente de comerciantes de dejetos (*waste brokers*), de forma imoral e sem escrúpulos, beneficiam-se com o comércio mundial de material tóxico. Denuncia a Greenpeace Internacional que, à medida que aumentam os lixos tóxicos, as leis ambientais se tornam mais severas, elevando também os custos para sua eliminação. A principal razão que explica os movimentos transfronteiriços de material tóxico é econômica. Fica mais barato exportar o lixo tóxico, que proceder ao seu processamento ou ao seu depósito, sem riscos, nos países onde são gerados.

A eliminação de restos tóxicos nos países ricos custa aproximadamente 300 dólares por tonelada, quando em confinamento. Se for incinerado, o custo é de 600 dólares. Salta até

para 2.000 dólares por tonelada quando se trata de material altamente contaminante.³¹

O mito da reciclagem do material tóxico é outro tema fundamental abordado com frequência nas pesquisas da Greenpeace. O caso Reino Unido/Brasil foi textualmente tratado, ao se descobrir, em 27 de agosto de 1993, uma operação de tráfico de 200 toneladas de lixo tóxico para o nosso país.

As amostras coletadas e analisadas acusaram uma mistura de metais pesados tóxicos que incluíam mercúrio, chumbo, arsênico, cromo, cobre e zinco que aumentava enormemente o potencial contaminante da carga. Estas 200 toneladas de lixo tóxico entraram no Brasil como "micronutrientes para fertilização do solo" pela empresa Produquímica, Indústria e Comércio LTDA, do município de Suzano, estado de São Paulo. Acrescenta a denúncia da Greenpeace que a mencionada indústria tem uma larga história de violações ambientais e que vários de seus empregados padecem de doenças por contaminação. A citada empresa foi multada 25 vezes.

Em 1989, denunciada por importar restos perigosos da Dinamarca, Itália e Bélgica, a mencionada indústria voltou depois a comprar material tóxico dos britânicos. Isto igualmente porque o Reino Unido, mediante suas leis, permite oficialmente a exportação de resíduos que internamente são considerados perigosos. Isto, desde que embalados de forma especial e as autoridades locais avisadas da rota e de seu traslado!

Graças à ação da Greenpeace, autoridades brasileiras confiscaram a carga embalada de maneira irregular, burlando as leis nacionais. O governo brasileiro exigiu que a Produquímica mandasse de volta para o Reino Unido o lixo tóxico. Isso não ocorreu porque a empresa exportadora, London Metals, nos do-

31 Greenpeace (1993, p. 3).

cumentos, colocara o nome de uma outra companhia inglesa que não existia no endereço anotado.³²

Os exemplos anteriores, se esmiuçados, darão margem à série de ponderações seguramente úteis ao estudo do comércio, agricultura e meio ambiente. Isto tanto por expor a fragilidade dos critérios de importação para insumos utilizados na fabricação de adubos e agrotóxicos empregados na agricultura nacional, quanto por provar lacunas e falhas na legislação internacional atinente.

Agora, apresentam-se alguns casos concretos notificados pela Greenpeace, ao mostrar, por exemplo, sérias e graves limitações da Convenção da Basileia. A Convenção da Basileia sobre os Movimentos Transfronteiriços de Resíduos Perigosos e sua Eliminação foi adotada em março de 1989. Entrou em vigor em maio de 1992. Até 1993, tinha sido adotada e ratificada por 46 países. Como todo acordo, ela foi produto de concessões recíprocas e de negociações. Se significou um primeiro passo para colocar ordem na desordem, diminuindo problemas relacionados ao tráfico de restos e lixos tóxicos, o acordo é considerado fraco. Isto porque não mostra proibições específicas das exportações dos lixos tóxicos produzidos pelos países ricos, exceto para a Antártica. Diz a Greenpeace que a Convenção, na prática, é uma referência legal para a continuação do comércio de resíduos, que a Convenção legitima uma prática que deveria ser considerada uma atividade criminal e que ela cria a perigosa ilusão de que o comércio internacional de resíduos tóxicos está agora controlado.³³ A Convenção não acaba com a ambigüidade dos critérios, permitindo que resíduos sejam exportados a lugares onde as normas de proteção ambiental e à saúde humana são menos rigorosas que nos países de exportação. Desincentiva, da mesma forma, a redução da produção de sobras e dejetos tóxicos, por-

32 Greenpeace (*op. cit.*, p.10).

33 Greenpeace (*op.cit.*, p. 20).

que o comércio legalizado de resíduos serve como válvula de escape para as indústrias dos países centrais. Pode também a Convenção ser burlada por meio de tratados bilaterais e multilaterais ou acordos negociados com países que não são partes da Convenção.³⁴

A visão crítica da Greenpeace permite concluir anotando a existência de uma enormidade de brechas e fragilidades tanto em nível externo, quanto interno. Lucros fáceis, egoísmos nacionais e falta de visão de conjunto fazem perigar ações que deveriam ser tomadas em bloco e coletivamente para salvaguardar o patrimônio comum da humanidade, que é a natureza da qual todos dependemos.

34 Greenpeace International (1992).

Instituições, Legislações e Iniciativas dos Principais Parceiros Comerciais Brasileiros sobre Comércio e Meio Ambiente

4.1 Os Estados Unidos da América

Nos Estados Unidos, a proteção ambiental vem se constituindo em objeto de crescente interesse e mobilização por parte de diversos setores sociais, tornando-se um tema altamente politizado. Este fato acentua-se particularmente em um período em que a economia daquele país enfrenta uma série de desequilíbrios estruturais cujos reflexos se fazem sentir de forma direta nos custos de produção e no nível de emprego. Assim, apesar do consenso entre os setores produtivos e os grupos ambientalistas quanto à necessidade de harmonizar crescimento econômico e proteção ambiental, os esforços nesse sentido vêm tendo de lidar forçosamente com a disparidade de visões e distintos graus de disposição de efetivamente internalizar os custos econômicos e sociais da proteção ambiental em um momento em que os custos de produção já são exacerbados por outras contingências.

Instaurou-se, nos últimos anos, um grande debate, essencialmente político em sua natureza, envolvendo a esfera go-

vernamental, sobretudo em nível federal, o Congresso, onde o tema das relações entre comércio e meio ambiente vem sendo amplamente discutido e gradativamente regulamentado. Dentro desse debate, vem se observando uma crescente polarização entre a área privada e os grupos ambientalistas.

Argumenta a iniciativa privada que a proteção ambiental não deve implicar direta, ou indiretamente, a redução da oferta de emprego ou a elevação dos custos de produção em um patamar que comprometa a situação econômica das empresas, sobretudo em um contexto de incerteza quanto às perspectivas da economia do país. Por outro lado, observa-se também a disposição de grupos ambientalistas de não fazerem concessões demasiadas em prol de interesses de ordem estritamente econômica. Para este segmento, o investimento em indústrias e tecnologias ambientalmente "limpas" compensará, a médio e longo prazos, os custos incorridos e os empregos perdidos em função da adoção de exigências ambientais mais rigorosas no presente.

É, portanto, no contexto desse debate que devem ser identificadas as principais posições e iniciativas do governo norte-americano ante o tema e que passam a ser descritas e analisadas a seguir, para posteriormente deter-se no exame daquelas voltadas para a agricultura de forma específica.

4.1.1 Iniciativas e Tendências no Âmbito do Executivo

As primeiras iniciativas adotadas no âmbito Executivo focalizando as relações entre comércio e meio ambiente guardam relação estreita com as discussões do tema no âmbito da OCDE e com a negociação do Nafta. Nas discussões da OCDE, os Estados Unidos são representados pela Agência de Proteção Ambiental (Environmental Protection Agency, EPA) e pelo Representante Comercial dos Estados Unidos (U.S. Trade Representative, USTR), além de dois representantes de organizações não governamentais (ONG's) ligadas à área ambiental e

comercial respectivamente. Em 1990, foi constituída uma força-tarefa dirigida pelo Representante Comercial dos Estados Unidos (USTR), com o objetivo de auxiliar na formulação da política e das posições norte-americanas nas discussões no âmbito da OCDE. Esta força-tarefa é integrada por representantes da Agência de Proteção Ambiental (EPA), dos Departamentos de Estado, Comércio, Agricultura, Tesouro, Justiça, Energia, além da Comissão de Comércio Internacional e da Agência de Alimentos e Medicamentos.

Nas negociações do Nafta, tanto o Representante Comercial, como a Agência de Proteção Ambiental desempenham importantes funções. O USTR designou um representante ambientalista para atuar no Comitê Assessor sobre Política e Negociações Comerciais e outros quatro para os demais comitês setoriais sobre política comercial. A EPA, por sua vez, participou nos grupos de trabalho do Nafta, sendo mais ativa em sete deles: padronização técnica, resolução de disputas, investimentos, indústria automotiva, agricultura, energia e transporte terrestre. A EPA coordena as discussões sobre meio ambiente junto ao México. Cabe destacar que as questões ambientais e comerciais foram objeto de negociações separadas no contexto do Nafta.

Além dessas instâncias, há também o Conselho Nacional de Assessoramento em Política e Tecnologia Ambiental (National Advisory Council for Environmental Policy and Technology, NACEPT), que é integrado por representantes da indústria, organizações ambientais e acadêmicos. Tem por missão formular recomendações sobre políticas de comércio e meio ambiente. Este Conselho recebe instruções da EPA e possui um comitê específico composto por grupos de trabalho sobre o tratamento da questão no âmbito do Gatt, da OCDE e no continente americano. Vale lembrar que os Estados Unidos também se fazem representar no Grupo de Trabalho sobre Comércio e Meio Ambiente do Gatt.

As recomendações deste Comitê foram divulgadas no primeiro semestre de 1993 e são analisadas a seguir.

O Grupo de Trabalho sobre o Gatt recomendou ao governo norte americano incorporar as preocupações de ordem ambiental em seus objetivos e a atuar no sentido de reconciliar o Gatt com os acordos ambientais multilaterais, quando houver conflito. O Grupo de Trabalho não especifica, contudo, quais os critérios para essa atuação, advogando apenas a que o processo de resolução de disputas no âmbito do Gatt seja revisto de modo a se lograr maior transparência. A participação pública no debate sobre as posições de negociação dos Estados Unidos em relação ao comércio e meio ambiente é recomendada por este grupo de trabalho. Porém, a sugestão mais significativa diz respeito à inclusão dos subsídios e dos padrões técnicos nos futuros trabalhos do Comitê, é o que revela a preocupação em já tratar da normalização como um aspecto essencial nas discussões multilaterais futuras.

O Grupo de Trabalho sobre a OCDE enfatizou, em suas recomendações, a adoção do conceito de desenvolvimento sustentável como um princípio norteador da política norte-americana. Chama a atenção para a harmonização de padrões como forma de reduzir barreiras comerciais desnecessárias. A questão de participação pública e da transparência das discussões no âmbito da OCDE também é apontada como importante.

Finalmente, o Grupo de Trabalho sobre Hemisfério Ocidental, a exemplo do grupo anterior, recomendou a adoção do conceito de desenvolvimento sustentável como princípio norteador das políticas comercial, de investimentos e ambiental para o Hemisfério, devendo as mesmas se refletirem, em particular, nos acordos comerciais a serem firmados no futuro. Em relação ao presente, recomenda-se a revisão das legislações comerciais e ambientais nos termos da Resolução 1.114, de 1991, da Organização dos Estados Americanos, e que as disputas em matéria de meio ambiente que emanem de acordos comerciais sejam

consideradas em um processo de resolução abrangente e separado.

Dois aspectos são importantes de serem destacados quanto às recomendações dos grupos de trabalho da Nacept. Em primeiro lugar, a ênfase conferida a maior participação e transparência das discussões e negociações sobre o tema e, em segundo, a menção aos investimentos como matéria também a ser considerada em tais discussões. O primeiro aspecto revela que, dado o alcance da questão comércio-meio ambiente e suas implicações para um amplo espectro de fatores sociais e econômicos, os mecanismos e procedimentos institucionais deverão ser revisitos ou aprimorados para incorporar um conjunto plural de demandas e posições que tenderão a tornar a questão ainda mais politizada no futuro. O segundo aspecto é igualmente indicativo de uma tendência a que, em negociações futuras, as chamadas *trade related measures* e, entre elas, os investimentos serão objeto de barganha, podendo converter-se em eventual instrumento de pressões. Em outras palavras, a alocação de recursos para investimentos externos poderá estar crescentemente condicionada à observação de critérios e normas ambientais nos países para onde se dirijam, podendo estas corresponder à aplicação extraterritorial de critérios e normas domésticas dos próprios Estados Unidos, seguindo a mesma tendência já observada no controvertido caso da pesca do atum já referido em outras partes deste estudo.

No âmbito interno, a Administração Clinton está procurando gerar condições para superar os impasses que vem marcando o debate sobre questões ambientais e a atividade econômica. Tenta engajar, de forma mais direta, os ambientalistas na formulação política, ao mesmo tempo em que reafirma o compromisso com o crescimento da economia. Apesar desse esforço de promover o entendimento entre grupos ambientalistas e o setor produtivo privado e de evitar assumir posições que denotem uma nítida inclinação por um dos lados, existe a expectativa de

que, na Administração Clinton, os grupos ambientalistas passem a exercer uma influência maior tanto na esfera do Executivo, como no Congresso.¹ Esta tendência observada internamente é importante na medida em que sinaliza o peso que a vertente ambiental tende a assumir nas posições externas do governo norte-americano diante da questão dos vínculos entre comércio e meio ambiente em diferentes foros internacionais.

4.1.2 Iniciativas no Âmbito do Congresso Norte-Americano

A politização do debate sobre temas ambientais e sobre as implicações destes para as questões econômicas, como mencionado antes, vem conduzindo a um impasse que, no âmbito do Congresso, dificulta a definição de importantes matérias ambientais, muitas delas com conseqüências importantes para o comércio externo. Esse impasse no Congresso resulta, dentre outros fatores, do fato de que o Congresso serve como catalisador das demandas de diferentes segmentos ambientalistas, empresários, exportadores, consumidores e outros. Isso lhe confere um papel importante na formulação das políticas comercial e ambiental e, agora, na definição de posições e instrumentos para lidar com a conjunção desses dois temas.

Dentre as matérias pendentes no Congresso, incluem-se a Lei de Conservação e Recuperação de Recursos (Resources Conservation and Restoration Act), de 1976, cuja nova versão está em tramitação no Comitê de Energia e Comércio da Câmara e no Comitê de Meio Ambiente do Senado, a Lei sobre Espécies Ameaçadas (Endangered Species Act), de 1973, que expira no presente ano e que se encontra em discussão no Comitê de Recursos Naturais da Câmara e no Comitê de Energia do Senado, o projeto de elevar a EPA ao *status* de Departamento,

1 Jon Healey, "From Conflict to Coexistence: New Politics of Environment", Congressional Quarterly Weekly Report, vol. 51 n. 7, feb. 1993, p. 311-313.

bem como nova versão da Lei sobre Pesticidas, que será abordada posteriormente.

Igualmente ao ocorrido no Executivo, o debate e a tomada de iniciativas no âmbito do Legislativo dos Estados Unidos em relação ao comércio e meio ambiente se intensificam a partir de 1990, estando, no entanto, quase que inteiramente centradas no Nafta. Em uma fase inicial, tais iniciativas consistiram de uma série de audiências públicas, ao que se seguiu um conjunto de projetos e propostas legislativas de maior escopo e que contemplavam um conjunto maior de temas e de medidas restritivas.

Como apontado anteriormente, as questões de comércio e meio ambiente foram objeto de negociações paralelas no Nafta. Ainda assim, em julho de 1991 realizou-se uma audiência sobre comércio e meio ambiente no Subcomitê de Comércio Internacional do Comitê de Finanças do Senado, estando a discussão restrita às implicações ambientais da liberalização do comércio com o México. Audiências semelhantes ocorreram em outros comitês da Câmara e do Senado posteriormente.

A partir de 1992, é que foram apresentados projetos de lei sobre o tema. Em seu conjunto, tais projetos refletem a gradual ampliação das preocupações norte-americanas com a questão ambiental no âmbito comercial. Em um primeiro momento, foram apresentados projetos de lei que objetivavam fundamentalmente a inclusão obrigatória de padrões ambientais, sanitários e trabalhistas nas negociações comerciais.² As dificuldades e reações resultantes do tratamento dissociado das questões ambiental e comercial nas negociações do Nafta explicam em grande medida a preocupação em garantir a vinculação dos temas em negociações comerciais subseqüentes. Não há elementos objetivos que permitam caracterizar as propostas contidas neste conjunto como explicitamente protecionistas em seus propósitos,

2 São exemplos de iniciativas com este teor: House Concurrent Resolution números 227, 246 e 247. Estas resoluções tramitam por comitês específicos e não chegaram à votação final.

ainda que se reconheça que a questão emana da preocupação com o deslocamento da produção em certos setores para o México, em razão do menor custo da mão-de-obra e dos encargos sociais e ambientais naquele país.

Um segundo conjunto de iniciativas, que, em certa medida configura, uma extensão ao plano global de preocupações até então manifestas de forma explícita no contexto do Nafta, propugna o fortalecimento das instituições multilaterais de comércio e meio ambiente.³ Também quanto a este conjunto, não se configuram de forma evidente formas protecionistas. Estas transparecem naquelas propostas que caracterizam de modo explícito os baixos padrões e as exigências ambientais "frouxas" em terceiros países de onde provêm importações para o mercado norte-americano como "subsídios à exportação", o que, em alguns casos, já concretiza o chamado "protecionismo ecológico".⁴ A maior parte desses projetos, a exemplo de outras leis ambientais, não avançou no processo legislativo o suficiente para permitir uma avaliação de seu impacto e do grau de apoio no Congresso.

Por outro lado, três leis ambientais contendo dispositivos comerciais foram aprovadas neste mesmo período. A primeira foi a Lei de Conservação Internacional dos Golfinhos (International Dolphin Conservation Act), que autoriza o secretário de Estado a negociar acordos para estabelecer uma moratória global da pesca de atum que seja realizada com redes que apreendam golfinhos. Esta lei também ordena que o Departamento do Tesouro não aplique as sanções previstas na Lei de Proteção aos Mamíferos Marinhos (Marine Mammals Protection Act) contra as importações de atum procedentes de países que se comprometam a implementar a moratória até março de 1994. A mesma lei solicita observadores nas embarcações

3 House Resolution 3431 e S. 201 World Trade and Environment Policy Act.

4 São propostas neste sentido a S. 984, International Pollution Deterrence Act, e a S.59 General Agreements on Tariffs and Trade for the Environment Act of 1991.

pesqueiras de maior porte, pretendendo reduzir a mortalidade de golfinhos em 1993 a um nível significativamente menor que o de 1992. Até o primeiro semestre de 1993, nenhum acordo foi firmado no âmbito dessa Lei.

A segunda lei aprovada pelo Congresso neste âmbito foi a High Seas Driftnet Fisheries Enforcement Act, que ordena a aplicação de sanções contra qualquer país cujos nacionais ou cujas embarcações violem a suspensão do emprego de redes sem dispositivos que impeçam a captura espécies como tartarugas e golfinhos em águas internacionais determinada pela Resolução 46/215 da Assembléia Geral das Nações Unidas.⁵ A aplicação de sanções contra países que não negociassem acordos internacionais para monitorar a pesca com redes, que não a regulassem por lei ou que se engajassem nesta modalidade de pesca de forma inconsistente com os acordos internacionais já era prevista em duas leis anteriores de 1987 e 1990. No entanto, a High Seas Driftnet Fisheries Enforcement Act é a primeira lei que torna obrigatória a aplicação de sanções.

A terceira lei foi a Lei de Conservação de Aves Selvagens (Wild Bird Conservation Act), que proíbe a importação de dez espécies de aves exóticas ameaçadas pela sua contínua comercialização. A proibição poderá ser suspensa, se o país exportador implementar de forma efetiva a Convenção Internacional sobre o Comércio de Espécies Ameaçadas de Flora e Fauna Selvagens de 1973, se desenvolver esforços de preservação das espécies, garantindo que a sua comercialização não as coloquem em risco de extinção e minimizem os riscos de tratamento desumano durante a captura e transporte.

Cabe lembrar que as decisões do Congresso norte-americano são o resultado de uma complexa conjunção de fatores que incluem a ação dos *lobbies* internos e externos, a força

5 Estas sanções incluem a suspensão de privilégios portuários e da importação de pescados, produtos derivados de pescados e equipamento esportivo de pesca.

do Executivo e o cálculo político dos seus membros ante os interesses dos seus constituintes e de setores que representam. No caso da vinculação entre comércio e meio ambiente, a conjunção desses fatores pode conduzir a três possibilidades de resposta por parte do Congresso.⁶ A primeira consiste em impor a taxação de importações como forma de compensar os alegados subsídios que constituiriam os baixos padrões ambientais nos mercados de importação. A segunda é a aplicação extraterritorial das normas e regras ambientais domésticas mediante a adoção de medidas comerciais de fins ambientais como forma de corrigir tais distorções e, por fim, opor-se ao aprofundamento da liberalização comercial sob a alegação de que regras demasiadamente liberais induzem grandes riscos ambientais.

Estudos empíricos demonstram que os legisladores norte-americanos estão mais sujeitos a pressões conducentes à segunda e à terceira resposta que à imposição de impostos de importação de caráter discriminatório.⁷ Esta tendência está retratada no número e teor das propostas legislativas que passaram a tramitar a partir de 1990 e que objetivam aplicar medidas comerciais para desestimular ou punir a comercialização de produtos que acarretam danos ambientais. Neste sentido, observa-se que, das três leis aprovadas pelo Congresso e mencionadas anteriormente, duas estabelecem a proibição de importações, além de preverem a aplicação de sanções. Apenas uma se baseia na uniformização de padrões de produção.

A inclinação do Congresso por adotar medidas comerciais e por rever acordos de liberalização comercial se corrobora na reticência do Congresso em ratificar o Nafta, sem que a questão ambiental esteja mais bem definida no contexto daquele acordo. É um nítido sinal de como o argumento da proteção ambiental pode alterar a disposição do Congresso de apoiar iniciati-

6 Vangrasstek (s.d., p. 227-246).

7 *Idem* (p. 232).

vas de liberalização comercial. Dessa forma, muito embora a aplicação de medidas comerciais com fins ambientais não necessariamente implique um intento de protecionismo comercial, as mesmas introduzem formas discriminatórias, como concluiu o *panel* do Gatt sobre o caso do atum. Ao mesmo tempo, fornece um modo de racionalizar o protecionismo em sua nova roupagem, na medida em que "a ligação entre comércio e meio ambiente pode tornar a proteção (comercial) muito mais atrativa do que se fosse tratada como uma questão puramente comercial. A relação também torna a liberalização comercial menos atrativa do que seria de outro modo; os dados que apóiam essa afirmativa são limitados e não conclusivos, mas fortes o bastantes para despertar a atenção. Em cada caso, a inclusão de considerações ambientais expandem o alcance dos argumentos e o conjunto dos interesses que as forças pró-comércio devem confrontar".⁸

4.1.3 Tendências da Política e Legislação Agrícolas diante do Meio Ambiente

Nos Estados Unidos, como nos demais países industrializados, as políticas agrícolas não refletiam tradicionalmente uma preocupação explícita com os efeitos e custos ambientais, e sim com os ganhos de produtividade e rentabilidade. Na última década, observa-se uma gradual mudança de pensamento que reflete a crescente conscientização sobre a depredação ambiental e que se traduz em esforços de encorajar práticas agrícolas sustentáveis. Esta gradual evolução observa-se também na política agrícola norte-americana, na qual os programas de conservação de recursos ganharam impulso e passaram a constituir uma dimensão importante da ação governamental.⁹

Assim, desde 1985, quando foi promulgada a Food Security Act, adotaram-se incentivos para a conservação de re-

8 *Idem* (p. 242).

9 Baum, Young e Stephan (1989, p. 37).

recursos ambientais, ao mesmo tempo em que foram impostas restrições a algumas práticas de produção por intensificarem a erosão, salinização e perda de nutrientes do solo, ou também a contaminação da água. Observam-se ainda crescentes níveis de preocupação com a segurança alimentar do ponto de vista da saúde e com os efeitos da agricultura sobre espécies ameaçadas.¹⁰

Além do Food Security Act, outra lei importante que marca a crescente preocupação com os efeitos ambientais da agricultura é a Pesticides, Fungicide and Rodenticide Federal Law de 1983, que estabelece os níveis de insumos químicos aceitáveis do ponto de vista sanitário e ambiental. A essas duas leis, somou-se um conjunto de outras legislações de teor mais específico nas quais transparece o maior envolvimento de considerações ambientais na formulação da política agrícola.

Essa tendência de incorporar processos de produção sustentáveis reflete uma nova posição por parte do governo e dos produtores. Essa vem sendo orientada pelo conceito de agricultura alternativa, que configura, por sua vez, o parâmetro pelo qual se pautarão possíveis medidas voltadas para a proteção ambiental que venham a alcançar o comércio de produtos agrícolas. Segundo um estudo do US National Research Council, o conceito de agricultura alternativa se aplica a sistemas de produção que:

- a) incorporem, de forma sistemática, processos naturais tais como ciclo de nutrientes, fixação de nitrogênio e outros;
- b) reduzam o uso de químicos e fertilizantes de maior potencial de risco para a saúde e o meio ambiente;
- c) maximizem as relações entre padrões de cultivo e as limitações físicas do espaço cultivado;

¹⁰ *Idem* (p. 41).

- d) enfatizem o manejo e conservação sustentável do solo, da água, dos recursos energéticos e biológicos.
- e) promovam a incorporação de processos naturais na produção agrícola, reduzindo o uso de químicos e fertilizantes e favorecendo formas de produção que incorpore processos naturais.¹¹

No tocante às propostas de legislação agrícola, está em tramitação no Congresso norte-americano a revisão da principal lei sobre o uso de insumos químicos, a Lei Federal de Inseticidas, Fungicidas e Rodenticidas, que rege a rotulação e o emprego de insumos químicos na agricultura. Esta lei expirou em 1990 e, desde o início do processo de sua revisão, recebeu críticas de militantes ambientalistas, organismos de defesa dos consumidores, dos próprios consumidores, por um lado, e dos produtores, por outro. Os primeiros argumentam que as condições e prazos estipulados para retirar do mercado os produtos considerados nocivos ao meio ambiente e à saúde são demasiadamente estritos para serem cumpridos de forma satisfatória. As indústrias, por sua vez, consideram que a lei os manterá cativos de um grande conjunto de regulamentações em nível estadual e dos condados.

Este mesmo projeto de lei, que já foi aprovado no Subcomitê de Agricultura da Câmara sobre Operações, Pesquisa e Agricultura, contém dois dispositivos importantes: um que proíbe as autoridades em nível local de estabelecer suas próprias leis sobre o uso de insumos químicos e outro que permite às empresas acionar o governo federal quando incorrerem em prejuízos pela retirada infundada de seus produtos do mercado. Esses dois dispositivos assinalam a cautela com que o Congresso e também o Executivo vêm tratando o tema, evitando assumir uma postura nitidamente favorável a uma das partes.

11 National Research Council (1987, p. 27).

O equilíbrio ténue que se pretende estabelecer entre ambientalistas e empresários, no caso específico do emprego de insumos químicos à agricultura foi rompido em favor dos ambientalistas, com uma decisão de um tribunal de apelações que proibiu, com amparo na Lei Federal sobre Alimentos, Medicamentos e Cosméticos, o emprego de pesticidas que causem câncer, mesmo na produção de alimentos processados. A decisão foi considerada radical tanto pela indústria química, quanto por representantes do Governo Clinton, que defendem uma posição mais flexível em que se estabeleçam níveis seguros do ponto de vista de saúde de usos de insumos químicos e que se apliquem tanto a alimentos naturais, quanto processados. No momento, a matéria se encontra em exame no Comitê de Comércio e Energia da Câmara e no Comitê de Trabalho e Recursos Humanos do Senado, devendo ainda ser apreciada pelos Comitês de Agricultura de ambas as casas.

Esta Lei é importante de ser considerada, uma vez que, como apontado antes, uma das tendências no âmbito do Congresso é estender os padrões e exigências estabelecidas internamente em Lei aos produtos importados, sendo presumível que o teor final da Lei de Pesticidas constituirá o parâmetro de exigências para a importação de produtos agrícolas *in natura* ou processados.

Um importante aspecto a considerar é se esta maior preocupação com o meio ambiente no contexto da agricultura e os instrumentos legais que a acompanham abrigam interesses protecionistas. A este respeito, deve ser lembrado que o atual debate sobre os impactos ambientais da produção agrícola em suas formas tradicionais, diferentemente de outras áreas, não se projetou de forma explícita no contexto do comércio internacional daqueles produtos, estando ainda restrito ao plano doméstico.

Além disso, a atual legislação e as propostas em consideração no Congresso não contemplam, até o presente, o emprego de medidas comerciais para fins ambientais como forma de

obstruir as importações provenientes de países cujas políticas ambientais sejam consideradas menos rigorosas em suas exigências quanto à produção agrícola. Dessa forma, o protecionismo comercial estendido ao setor agrícola ainda continua sendo exercido a partir de mecanismos tradicionais que atuam principalmente sobre os preços finais.

Por outro lado, mesmo que não contenham dispositivos protecionistas de *per si*, não cabem dúvidas de que a eventual transposição de padrões alternativos pode exercer efeitos restritivos ao comércio, configurando uma forma de barreira, à medida que se impuser aos produtores estrangeiros a necessidade de compromisso com práticas agrícolas sustentáveis que não caracterizam a atividade agrícola sobretudo nos países em desenvolvimento. Isto torna estes últimos vulneráveis ao protecionismo de roupagem ecológica.

4.2 A União Européia (UE)

No âmbito da União Européia (UE), a preocupação e o debate sobre as relações entre comércio e meio ambiente adquiriram grande importância nos últimos anos em decorrência da consolidação do mercado comum e do agravamento de problemas ambientais causados pelas atividades industriais. Lá, a poluição do ar, dos rios e a perda de vegetação causada pela chuva ácida afetaram diretamente a qualidade de vida das populações, cuja consciência era ainda aguçada pelos acidentes como o de Chernobyl e da Basileia nos anos 80, o que não tardou em conferir à questão ambiental um caráter político significativo.¹²

Apesar da dimensão transnacional dos problemas ambientais, a política nesse setor esteve sob a responsabilidade direta dos governos até meados dos anos 80, o que dificultou uma ação mais coordenada no âmbito da UE. A necessidade de promoverem ações coletivas na área ambiental foi tornando-se im-

12 Comissão das Comunidades Europeias (1990, p.15).

perativa à medida que se avançava na harmonização de políticas econômicas e comerciais. Assim, somente a partir do Ato Único (1987), a política ambiental passa a ser ditada pelas instâncias comunitárias.

No entanto, a despeito da unificação dos mercados, a conscientização das populações sobre as questões ambientais desenvolveu-se e adquiriu uma expressão política de grande relevância não somente por força dos problemas internos. Na Europa, desde os anos 70, os ativistas ecológicos e, posteriormente, os partidos constituídos em torno dessa causa manifestavam preocupação com atividades em outras regiões que colocavam em risco o meio ambiente, ou efetivamente contribuíam de forma direta para degradá-lo. Essa preocupação esteve associada às experiências nucleares no Pacífico, com a questão dos dejetos atômicos e, em uma fase mais recente, com a devastação das florestas tropicais.

Dessa forma, compôs-se um quadro extremamente difuso, no qual as preocupações com o meio ambiente se vinculam tanto com a qualidade de vida nos países individualmente, quanto no continente como um todo. Também estão vinculadas com o progresso econômico, com a consolidação do mercado comum e, finalmente, com questões extra-regionais. Isso torna difícil perceber, de forma nítida, as linhas do debate sobre comércio e meio ambiente. Ao mesmo tempo, a política ambiental foi abarcada pela CEE, embora não na mesma medida que a política industrial e comercial, o que leva a crer que, no presente, persistam diferenças entre as posições e políticas da Comissão da UE e aquelas adotadas nacionalmente pelos países membros.¹³ A essas diferenças pode ser atribuída uma parte da dificuldade e resistência dos países membros em implementar as diretrizes ambientais estabelecidas pela então Comissão da CEE,¹⁴

13 Keppler (1992, p. 247).

14 Office of Technology Assessment (1992, p. 21).

bem como a possibilidade de camuflagem de interesses protecionistas em torno de objetivos ambientais.

Assim, torna-se necessário distinguir as ações comunitárias de iniciativas nacionais que vinculam tanto o comércio intra e extra-regional com medidas e políticas ambientais. O presente capítulo pretende descrever e analisar as ações e propostas nesses dois níveis.

Para tanto, serão abordadas as ações e a legislação comunitária, focalizando o Ato Único de 1987, os princípios e a política ambiental desenvolvida a partir de então. Igualmente, as medidas ambientais comunitárias ou nacionais que afetam as importações comunitárias, dentre as quais o selo verde e aquelas relacionadas aos padrões de produção, transporte, consumo e descarte de bens comercializados internamente. Por fim, será focalizada a questão da política e do comércio agrícola e seus desdobramentos e perspectivas em termos de uma nova possibilidade de formas protecionistas.

4.2.1 Política e Legislação da União Européia sobre Comércio e Meio Ambiente

As primeiras iniciativas políticas da antiga CEE em relação ao meio ambiente ocorrem nos anos 70, quando foram adotados dois programas de ação, em 1973 e 1977 respectivamente, com o objetivo de melhorar o estado do ambiente, sem, contudo, estabelecer uma relação suficientemente clara entre ações econômicas e ambientais.¹⁵ Isso só vem a ocorrer a partir do terceiro programa de ação em 1983, quando se estabelecem os princípios que passariam a orientar a política ambiental, den-

15 As ações em relação ao meio ambiente não tinham amparo em uma legislação específica até então, e as mesmas eram conduzidas sob a égide dos Artigo 100 do Tratado de Roma, que fornece as bases de harmonização de políticas garante a livre circulação de bens e fatores produtivos e do Artigo 235, que autoriza a adoção de medidas para a consecução de objetivos não previstos no Tratado

tre eles o de que os recursos ambientais fixariam os limites do progresso econômico.¹⁶

Foi a partir do Ato Único Europeu de 1987 que a política ambiental passou a ser assumida de forma efetiva pela então CEE, adquirindo os contornos que a caracterizam no presente. O objetivo principal do Ato Único foi o de estabelecer as condições e os procedimentos necessários à consecução do Mercado Comum Europeu até 1992, enumerando ainda objetivos parciais consoantes com o primeiro.¹⁷ Além de fornecer a base legal para a política ambiental da CEE, o Ato Único prevê a remoção de barreiras físicas e técnicas ao comércio que possam emanar de iniciativas ambientais com objetivos protecionistas, reconhecendo a necessidade de harmonizar os objetivos de liberalização comercial e preservação do meio ambiente.

Três artigos do Ato Único são importantes nesse sentido. O Artigo 36 permite que os países adotem, em níveis nacionais ou regionais, regulamentos ambientais para a proteção da vida e da segurança das pessoas, da fauna e flora que podem incluir a imposição de restrições à livre circulação de bens. O Artigo 100, em seu parágrafo terceiro, reza que "as propostas expostas pela Comissão no parágrafo 1 relativas à saúde, à segurança, à proteção do ambiente e à defesa do consumidor terão como base um elevado nível de proteção",¹⁸ estabelecendo, portanto, os padrões máximos de proteção e assentando o princípio de que um país membro não pode impor regulamentação mais severa que a adotada em nível comunitário.

Outros princípios estão contidos nos parágrafos 1 e 2 do Artigo 130-R, que declaram respectivamente que "a ação em-

16 Comissão das Comunidades Europeias (1990, p.8).

17 Os objetivos previstos no Ato Único incluem: a) desenvolvimento da coesão econômica e social dos países membros; b) melhoria das condições de saúde e de segurança dos trabalhadores; c) incremento das atividades de ciência e tecnologia; d) cooperação econômica e monetária; e e) proteção ambiental.

18 Comissão das Comunidades Europeias. (1987, Título VII, Artigo 130).

preendida pela Comunidade em matéria de meio ambiente deverá perseguir os seguintes objetivos: preservar, proteger e melhorar a qualidade do meio ambiente. Contribuir para a proteção da saúde humana e assegurar a utilização cuidadosa e racional dos recursos naturais". Deverá estar baseada nos princípios "segundo os quais é necessário desenvolver a ação preventiva, reparar na fonte os danos causados e obrigar o poluidor a pagar".¹⁹ O Artigo 130, por outro lado, confere liberdade aos governos de adotar medidas de proteção mais restritivas que as comunitárias ao estabelecer que "as medidas de proteção adotadas conjuntamente em conformidade com o Artigo 130 não impedirão nenhum estado membro de manter ou introduzir medidas de proteção mais rigorosas contanto que compatíveis com este Tratado". Vale dizer, a adoção de regulamentos mais severos em nível nacional é permitida, desde que os motivos não sejam econômicos, mas sim ambientais. Portanto, três princípios de política ambiental estão consagrados no Ato único: o princípio da prevenção, o princípio de que o poluidor paga (*polluter pays principle*) e o da atuação subsidiária, que são analisados a seguir.

O princípio da prevenção está expresso no Artigo 130 e estabelece que os desenvolvimentos sociais e econômicos devem ser realizados segundo modelos que evitem problemas ambientais, estimulando a incorporação de procedimentos preventivos no planejamento econômico, sendo o principal deles a avaliação de impacto ambiental. Esse princípio voltou-se inicialmente de forma prioritária para implantação de novas plantas industriais e para aquelas já instaladas e consideradas fontes importantes de danos ambientais e, subseqüentemente, a outras atividades. A sua aplicação não tem ensejado argumentos protecionistas que possam ser considerados significativos, ficando o seu alcance restrito aos objetivos ambientais.

O princípio de que "o poluidor paga" tem sido interpretado e aplicado de forma parcial, por não haver consenso sobre a

19 *Idem* (Título VII, Artigo 130).

determinação da margem de responsabilidade do poluidor para fins de aplicar sanções. Na verdade, este princípio está sendo subvertido no âmbito da CEE pela concessão de subsídios aos produtores para a conversão a formas de produção limpas, o que o converte no princípio de que "a vítima (os contribuintes/consumidores) paga". É por meio do abrandamento desse princípio que formas protecionistas continuam sendo implementadas nos setores industrial e agrícola. No entanto, é o princípio da responsabilidade subsidiária que coloca os mais importantes problemas do ponto de vista do aproveitamento de oportunidades na política ambiental para a afirmação de práticas protecionistas.²⁰ Segundo esse princípio que está refletido nos Artigos 36 e 100 do Ato Único, os problemas ambientais devem ser manejados a partir do nível mais baixo possível da hierarquia política dentro da Comunidade, isto é, desde o nível doméstico, incluindo o estabelecimento de padrões, podendo envolver restrições à livre circulação de bens. Essas restrições serão consideradas legais, se não discriminarem fornecedores estrangeiros e se não houver nenhuma outra opção melhor que preserve o livre comércio. Apesar dessas ressalvas, abre-se a possibilidade de que barreiras comerciais possam ser erigidas a partir dos descompasso entre as legislações comunitárias e nacionais, alcançando tanto as importações procedentes da própria Comunidade, como de terceiros países.

No caso de restrições ao comércio intra-UE, a competência de verificar se as mesmas não constituem uma forma de discriminação arbitrária ou de protecionismo disfarçado é da Comissão da UE, que, entretanto, não dispõe de mecanismos de implementação eficazes, atuando sobre a base da persuasão.²¹ Quando há a contestação às suas deliberações por parte de um estado membro, aciona-se o Tribunal de Justiça Europeu. As decisões do Tribunal são mandatárias e podem se encaminhar em

20 A análise que se segue está baseada na argumentação de Klepper (1992, p. 249-251).

21 Office of Technology Assessment (1992, p. 21).

dois sentidos, no que se refere à imposição de barreiras ao comércio por fins ambientais. Se o país estiver adotando práticas protecionistas injustificáveis, podem as decisões obrigá-lo a abrir-se às importações, ou considerar que as restrições impostas ao comércio por leis nacionais são justificáveis, tendo em vista os benefícios ambientais que elas acarretam. Em quaisquer dos casos, há um conflito entre o princípio da atuação subsidiária e o livre comércio, mesmo diante da valorização deste último por parte do Tribunal de Justiça Europeu.²²

Portanto, a implementação do Ato Único se reveste de um caráter contraditório quanto ao manejo das questões de comércio e meio ambiente. Ao mesmo tempo em que reafirma o livre comércio como bem coletivo e estabelece as condições para sua concretização em nível regional e valoriza igualmente o meio ambiente, consagra princípios e mecanismos que propiciam oportunidades de fortalecimento ou adaptação de práticas protecionistas. Esse paradoxo se acentua, ao se considerar que "o grande leque de jurisdições e a obscuridade com que a política da CEE é formulada torna difícil aplicar técnicas mais rigorosas para distinguir o choque entre objetivos de políticas comercial e ambiental das pressões protecionistas disfarçadas de preocupações ambientais".²³

4.2.2 Iniciativas sobre Comércio e Meio Ambiente e a Harmonização de Regulamentos e Padrões de Produtos

A questão da harmonização de padrões e regulamentos aplicados aos produtos produzidos internamente sempre foi de interesse para a UE, sobretudo por constituírem-se os mesmos uma forma potencial e importante de barreira comercial. Anteriormente a 1985, em razão de preocupações comerciais, a

22 Keppeler (1992, p. 251).

23 *Idem* (p. 234).

então CEE procurou proceder a tal harmonização em uma base de "caso a caso", isto é, por produtos individuais e de forma específica e detalhada.²⁴ Dadas as dificuldades de harmonizar as legislações nacionais que estabeleciam em muitos casos padrões distintos para um mesmo produto, passou-se a adotar padrões genéricos e baseados mais na *performance* do produto que em seu processo produtivo. Essa abordagem alcança inclusive os produtos importados, que foram objeto do Regulamento nº 339/93, do Conselho da CEE, de 8 de fevereiro de 1993, que se refere aos controles de conformidade dos produtos importados de terceiros países com as regras aplicáveis em matéria de segurança dos produtos.

A partir de 1985, o esforço de harmonização passou a considerar também a preservação ambiental como um objetivo, o que ampliou o seu escopo, de forma que no presente a harmonização abarca desde processos e produtos às embalagens e resíduos.

O esforço de harmonização tem sido exitoso em diversas áreas, como poluição sonora e emissão de gases de motores automotivos, regras para o lançamento de substâncias perigosas em águas, desempenho energético de produtos de consumo e outras. É importante destacar que, apesar dos avanços obtidos, ainda persiste algum grau de dicotomia entre as legislações nacionais e as diretrizes comunitárias.²⁵ A UE vem procurando lidar com os casos em que os efeitos protecionistas sejam mais evidentes. Em se estabelecendo desacordo entre países membros em razão de se considerar um padrão determinado restritivo, a Comissão procura negociar uma solução. Não sendo isso possível, a questão é levada ao Tribunal de Justiça Europeu.

24 Office of Technology Assessment (1992, p. 21).

25 Vial (1993, p. 24).

4.2.3 O Selo Ecológico

Em março de 1992, por meio do Regulamento do Conselho das Comunidades Europeias nº 880/92, foi instituído o selo ecológico comunitário, iniciativa que já havia sido adotada em nível nacional por alguns países membros.²⁶ Trata-se de uma idéia voltada para os consumidores e que tem o objetivo de promover a concepção, comercialização e utilização de produtos com reduzido impacto ambiental durante o seu ciclo de vida, que compreende a pré-produção, produção, distribuição, utilização e eliminação. Objetiva também informar melhor os consumidores sobre o impacto dos produtos sobre o ambiente.²⁷ O selo deverá ser aplicado a produtos fabricados em qualquer país,²⁸ não alcançando, todavia, produtos alimentícios, bebidas e produtos farmacêuticos.

Segundo o Artigo 4º do Regulamento, "os produtos importados pela Comunidade para os quais tenha sido pedida a atribuição do selo ecológico (...) devem satisfazer pelo menos os mesmos critérios rigorosos aplicáveis aos produtos fabricados na Comunidade". O rigor dos critérios mencionados no Artigo 4º refere-se ao estabelecimento de padrões para os produtos. Cogita-se que a intenção da CEE é que apenas 10 a 20% dos produtos atualmente no mercado possam obter o selo, tornando os padrões ainda mais rígidos no futuro. Por sua vez, o pedido de atribuição pode partir tanto de fabricantes, quanto de importado-

26 Outros países não membros da CEE, como Canadá, Suécia e Noruega vem também adotando selos ecológicos nacionais. Na América Latina, o Brasil já está concluindo estudos com o mesmo objetivo.

27 Conselho das Comunidades Europeias. *Regulamento (CEE nº 880/92 de 23 de março de 1992)*, Artigo 1º.

28 Na presente etapa a ser concluída até janeiro de 1994 estão sendo definidos critérios para cerca de 30 produtos, dentre os quais papéis, têxteis, materiais isolantes, tintas e vernizes, baterias, shampoos, detergentes e produtos de limpeza doméstica, embalagens, refrigerantes, azulejos, máquinas de lavar, *sprays* de cabelo, desodorantes, condicionadores do solo, sapatos e sistemas de aquecimento solar.

res e deverá ser dirigido ao organismo competente para avaliação que os próprios Estados membros designarem.²⁹

Trata-se, portanto, de uma medida voluntária e que não se caracteriza, em seus objetivos, como uma medida protecionista. Porém, a possibilidades de que sua aplicação surta esse efeito se relaciona a três aspectos:

a) a forma de definição dos critérios que serão aplicados aos diferentes produtos para concessão do selo. Sem dúvida, o atendimento dos critérios que deverão cobrir todo o ciclo de vida do produto pode implicar maiores custos de produção e ao menos, em uma etapa inicial, levar a uma perda de competitividade relativa para os produtos importados que devam se adequar às exigências para ingresso no mercado europeu;

b) apesar de ser uma medida voluntária (fabricantes ou importadores podem solicitá-la), o selo ecológico efetivamente diferenciará produtos, gerando desvantagens comparativas para aqueles que não o obtiverem, o que é realçado pelo fato de a CEE não estar considerando adequadamente as características da produção de matérias-primas (sobretudo as de caráter extrativista) e as peculiaridades do processo produtivo nos países em desenvolvimento,³⁰ e

c) o pedido de atribuição pode ser aproveitado por grupos internos que desejem evitar a competição de produtos importados fabricados de acordo com critérios de sustentabilidade e competitivos internacionalmente, mas que não correspondam exatamente àqueles a serem fixados pela CEE.

A iniciativa vem recebendo críticas sobretudo de produtores externos que não participam da elaboração dos critérios a serem aplicados aos produtos para concessão do selo ecológi-

29 Conselho das Comunidades Européias. Regulamento (CEE n° 880/92 de 23 de março de 1992), Artigo 10°.

30 Rubens A Barbosa (agosto de 1993).

co. Essa elaboração está sendo feita por uma comissão consultiva da qual participam representantes em nível comunitário da indústria, do comércio, de organizações de consumidores e de organizações ambientais. As críticas, de forma geral, são as de que os critérios carecem de base científica e são sujeitos a interpretações subjetivas e diferenciadas, o que pode favorecer um tratamento discriminatório às importações, caso a certificação seja feita exclusivamente por organismos da CEE, sem considerar os testes, inspeções e certificações dos países de origem.³¹

Estudo recente sobre as iniciativas de certificação ambiental e possíveis barreiras comerciais preparado para o Diretório sobre Meio Ambiente da OCDE indica modos possíveis com que os sistemas de certificação e rotulação ecológicas podem transformar-se em barreiras comerciais.³²

4.2.4 Proposta de Diretiva da CEE sobre Embalagens e Resíduos de Embalagens

Desde meados dos anos 80 que a UE vem adotando medidas no sentido de impor mecanismos de controle mais eficazes sobre a gestão de resíduos, buscando estimular a prevenção, reciclagem e eliminação segura de resíduos. Em 1989, a Comissão das Comunidades Europeias enviou ao Conselho uma proposta relativa à responsabilidade civil em matéria de resíduos, acatada em 1990. Embora seja uma questão distinta, a gestão de embalagens e seus resíduos ganhou relevo. Os resíduos industriais e tóxicos foram também contemplados por uma diretiva comunitária consoante com os acordos internacionais sobre a matéria. Contudo, as primeiras iniciativas no sentido de regulamentar o seu uso, o descarte e a reciclagem de embalagens se deram em nível nacional. Isso quando a Irlanda manifestou a intenção de suspender as importações de cerveja em latas de alumínio e a Alemanha prometeu adotar um sistema de

31 Associação Brasileira dos Exportadores de Celulose (13.07.93, p. 3).

32 Jza (1993).

depósito/cobertura para as importações de bebidas em vasilhames plásticos.

Atualmente, o Parlamento Europeu e o Conselho de Ministros de Meio Ambiente estão analisando uma proposta de diretiva do Conselho da UE, que objetiva harmonizar os padrões de embalagem e maximizar os benefícios ambientais de vários sistemas nacionais de gestão de resíduos e lixo. Para atingir esses objetivos, a proposta estabelece que 90% do peso de todas as embalagens seja reaproveitado no prazo de dez anos após entrar em vigor. Estabelece também critérios para a coordenação dos sistemas nacionais de gestão de resíduos e lixo e, por fim, permite que, no mesmo prazo, apenas 30% de cada tipo de material de embalagem sejam incinerados.

A proposta especifica que estes sistemas devem assegurar a abrangência de produtos importados sob condições de não-discriminação, devendo ser concebidos de tal modo, que não haja barreiras ao comércio ou distorções de competição. Mesmo assim, ela suscita preocupações, pois os produtos importados deverão ser submetidos a avaliações para verificar a sua conformidade com os padrões adotados comunitariamente. Isto sem falar do aumento dos custos de produção que acompanha a observação desses padrões, o que pode eventualmente colocar os produtos importados em desvantagem ante a produção doméstica.

Há críticas também com relação às metas estabelecidas que vem sendo consideradas irrealistas e parciais, por estabelecerem, de forma implícita, a preferência pela reciclagem como melhor método de recuperação dos resíduos.

4.2.5 A Ecotaxa Belga

O governo da Bélgica propôs e o Congresso daquele país aprovou, no primeiro semestre de 1993, a taxação de diversos produtos domésticos e importados (exceto os direcionados para exportação) não recicláveis, ou que não incorporem insu-

mos reciclados. Ao mesmo tempo, aplicariam-se taxas de isenção aos produtos recicláveis ou com insumos e/ou componentes recicláveis. A taxa, que varia de acordo com os produtos a que se aplique, da mesma forma que as isenções, deverá vigorar a partir de janeiro de 1994. Medida semelhante está sendo estudada pela Alemanha e sendo cogitada também pela própria CEE.

Diferentemente das iniciativas anteriormente mencionadas, a ecotaxa possui um nítido caráter discriminatório, tendo encontrado resistência de diversos órgãos de representação setorial, em particular daqueles vinculados ao setor de celulose, que serão afetados de forma mais contundente. A proposta, entretanto, tem o apoio dos partidos ambientalistas, dos grupos ecológicos e do próprio governo. Maiores detalhes da ecotaxa belga serão dados no próximo capítulo, na parte referente à oferta da celulose.

4.2.6 Política Agrícola Comum e o Protecionismo Ecológico

As preocupações e iniciativas quanto à recuperação e preservação do meio ambiente na UE estiveram voltadas, até recentemente, mais diretamente para a indústria, que para a agricultura. Contudo, os próprios êxitos alcançados em matéria de controle de poluição industrial, bem como de qualidade de vida nos centros urbanos, vem deslocando uma parte substancial das atenções em termos ambientais para outros setores, dentro os quais a agricultura.

A grande influência política tradicionalmente exercida pelo setor agrícola no âmbito comunitário se estende às políticas comercial e ambiental. No caso da primeira, tal influência está manifesta no elevado grau de proteção que segue sendo conferido à agricultura; no caso da política ambiental, expressa-se na evasão de alguns princípios fundamentais como o princípio do "poluidor paga", que é amenizado no âmbito agrícola, transformando-se, de fato, no princípio "a vítima paga", graças aos sub-

sídios e compensações conferidas aos produtores agrícolas e mantidos, em última análise, pelos contribuintes nos diferentes países.

Esta maior preocupação com o meio ambiente em relação à agricultura está manifesta na reforma da Política Agrícola Comum (PAC), que vem sendo executada desde 1992.³³ Esta reforma tem como característica mais importante a adoção de instrumentos de ajuda direta aos produtores, inclusive para implementação de práticas agrícolas sustentáveis, em lugar da política de apoio aos preços tradicionalmente praticada até então.³⁴ A reforma, que deverá ser implementada até 1996, baseia-se em três orientações da Comissão da CEE: redução de preços, compensação por essa redução e limitação de certos fatores produtivos com vistas à racionalização econômica e a conservação do ambiente.

Dentre os objetivos da reforma da PAC, está a utilização de métodos extensivos como uma das formas de garantir a proteção ambiental e a redução dos excedentes agrícolas, para o que se decidiu estabelecer um programa de ação agroambiental por meio do qual se incentiva, com a ajuda direta, o emprego de métodos de produção sustentáveis, a conservação dos recursos naturais e a manutenção do espaço natural.³⁵ As medidas e compromissos agroambientais que consubstanciam o referido programa são objeto de dois regulamentos comunitários: o Regulamento (CEE) nº 2.078/92, relativo aos métodos de produção agrícola compatíveis com a proteção ambiental e com a preservação do espaço natural Regulamento nº 2.080/92, que visa à

33 A política agrícola comum já havia sofrido, nos anos 80, mudanças significativas com o intuito de restaurar o equilíbrio dos mercados agrícolas, adotou medidas afetando o preço e a produção. Tais medidas não lograram solucionar satisfatoriamente os desequilíbrios causados pelos superávits agrícolas e pela gradual redução dos orçamentos agrícolas.

34 Conselho das Comunidades Econômicas Europeias (1992, p. 10).

35 Os demais objetivos da reforma da Política Agrícola Comum incluem: a) equilíbrio dos mercados agrícolas, b) maior competitividade mediante a redução de preços, c) redistribuição do apoio em favor de explorações mais frágeis, e d) favorecer a mobilidade dos fatores de produção.

limitação da produção por meio de práticas extensivas e uma adequada gestão e proteção dos recursos naturais, estabelecendo um regime comunitário de ajudas às medidas florestais na agricultura.

Observa-se, portanto, que a introdução e crescente importância de considerações ambientais não altera o quadro de privilégios estendidos ao setor agrícola, mas, pelo contrário, gera novas formas de favorecimento, na medida em que eventuais perdas causadas pela redução da produção e pela adoção de práticas extensivas são compensadas com apoio direto na forma de prêmios ao produtor, o que os resguarda também de qualquer perda de competitividade associada à conservação do meio ambiente. Em consequência, não se observam esforços por parte dos produtores de pleitear a adoção de mecanismos de proteção diante de terceiros, com base em alegações de ordem ambiental. Com efeito, os regulamentos sobre essa questão não contêm dispositivos explicitamente protecionistas, o que, todavia, não implica que tal não possa ocorrer indiretamente. No presente, a preocupação dos produtores quanto à perda de competitividade está mais voltada para a liberalização do comércio agrícola acertada no Gatt, para as eventuais mudanças que advirão dos compromissos assumidos na Rodada Uruguai e menos para as questões ambientais em si mesmas.

Os efeitos da liberalização do comércio agrícola sobre a relação entre agricultura e meio ambiente no âmbito da UE não são claros. Se, por um lado, há a possibilidade de que maiores níveis de liberalização do comércio agrícola coincidam com a introdução de práticas extensivas levando a melhoras ambientais significativas, por outro, o êxito em matéria de meio ambiente, ainda que dissociado de medidas liberalizantes, acarreta a redução das externalidades que justificam subsídios e compensações destinadas à agricultura.

Em ambas situações, haveria campo para advogar medidas protecionistas a partir de uma argumentação ambiental.

No primeiro caso, isto pode ser feito contrastando os padrões extensivos postos em prática na UE com aqueles intensivos que caracterizam a produção agrícola em outras áreas, particularmente no Terceiro Mundo, "instando" a adoção de políticas semelhantes em uma forma de "efeito-demonstração". No segundo caso, tratar-se-ia de uma reação defensiva em função da perda de privilégios já tidos como naturais e permanentemente necessários e com o objetivo de compensar perda de competitividade, implicando uma posição mais restritiva e exigente ante as importações agrícolas.

Grande parte dos agricultores e significativos setores do movimento ambientalista ainda é favorável aos preços justos, isto é, mais elevados. Uma vez que isso é impossível segundo as normas futuras do Gatt, essa coalizão irá provavelmente demandar subsídios para todos os tipos de atividades sustentáveis. Decisões em nível nacional e supranacional podem apoiar tais demandas, se sentirem que elas apresentam uma forma conveniente de assegurar a sobrevivência dos agricultores. O papel da PAC de fornecer transferência de recursos pode ser mantida mediante concessão de subsídios dos serviços ambientais ou das técnicas de produção sustentáveis.

Muito embora a PAC preserve (e em certos casos introduza) privilégios, reforçando o princípio subvertido da "vítima paga", os custos a eles associados podem tornar difícil a sua manutenção, o que teria como consequência imediata a adoção de mecanismos restritivos às importações, com base em argumentos ambientais inclusive. Essa possibilidade, porém, condiciona-se ao desfecho que venha a ter a Rodada Uruguai, ao grau de êxito da reforma da PAC e à disposição de os governos e os contribuintes europeus manterem o nível e as formas de proteção à agricultura.

4.3 O Caso do Japão

As características geográficas e do modelo de desenvolvimento calcado em um intenso processo de industrialização implementado a partir da Segunda Guerra Mundial impuseram ao Japão a necessidade de confrontar os efeitos do crescimento econômico sobre o meio ambiente desde o início dos anos 70. A reconstrução da economia japonesa e sua modernização coincidiram com o crescimento da população e dos centros urbanos, impondo grandes pressões sobre o meio ambiente e gerando uma demanda crescente por recursos primários e energéticos escassos em seu território. Assim, a promoção do comércio constituiu uma dimensão essencial do modelo de desenvolvimento econômico japonês. Ao importar recursos primários e energéticos (bem como alimentos) para processá-los em grandes plantas industriais, tal modelo projetou seus efeitos adversos sobre o meio ambiente, com graves repercussões sobre a saúde pública, particularmente nos grandes centros urbanos e industriais.³⁶ Todavia, a preocupação ambiental por parte do Japão não se cingiu ao plano doméstico, mas estendeu-se gradativamente a outras regiões, sobretudo àquelas de onde provêm suas importações de alimentos e de recursos naturais e energéticos, tornando o Japão particularmente sensível às relações entre desenvolvimento econômico e meio ambiente interna e externamente. De forma geral, a vinculação entre comércio e meio ambiente são realçadas no caso japonês por três fatores que o distinguem em relação aos demais países industrializados. São eles:

- a) sua condição de grande importador de produtos primários e de recursos energéticos cuja produção exerce significativo impacto ambiental em termos locais e globais;

36 Study Group for Global Environment and Economics (1991).

- b) do grande desenvolvimento industrial orientado em grande medida para os mercados externos; e
- c) de sua capacidade tecnológica, particularmente aquela aplicada ao controle de poluição em suas diferentes formas e da possibilidade de cooperação resultante;

Com respeito ao primeiro fator, é necessário distinguir as importações de alimentos e de matérias-primas. As importações de alimentos correspondem em média a cerca de 14% do total de importações do Japão, constituindo-se grãos, pescado, carne e frutas basicamente. Quanto aos demais produtos primários, cabe destacar a celulose, minerais e madeiras tropicais. O Japão é também o maior importador mundial de algodão, seda, petróleo, carvão e gás natural. As importações japonesas desses produtos representam, de forma geral, um terço das importações mundiais. Em função da magnitude da demanda, tem havido uma crescente preocupação com efeitos ambientais da produção de tais recursos, traduzidos em poluição de águas, ar e solos, desflorestamento e perda de biodiversidade em diversas áreas do planeta, em sua maior parte situadas em países em desenvolvimento. A esse respeito, é importante assinalar, a percepção de que o cultivo extensivo de grãos, como no caso da soja na região Centro-Oeste brasileira, resulta na perda da biodiversidade, questão que pode tornar-se um foco de pressão por parte do governo japonês.³⁷

4.3.1 A Legislação Ambiental

As primeiras leis sobre controle de recursos naturais, poluição e meio ambiente foram promulgadas ainda nos anos 50 com ênfase à racionalização e proteção de recursos naturais, so-

37 Preocupações com os efeitos ambientais são também manifestadas com relação às importações de madeiras tropicais provenientes da Malásia e da Papua Nova Guiné, de camarão e lagosta importados da Tailândia, China, Índia e Bangladesh. Ver a respeito Government of Japan (1992, p. 63-64).

bretudo a água. Como exemplos podemos citar a Lei sobre Indústrias e Águas (1956), a Lei de Proteção à Qualidade da Água (1958), Lei sobre a Regulamentação da Drenagem de Águas Subterrâneas para Construção (1962), as quais foram substituídas em 1970 pela Lei de Controle de Poluição das águas, revisada em 1978. Neste mesmo âmbito, situam-se também a Lei de Controle de Fumaça (1962) — substituída pela Lei de Controle da Poluição do Ar de 1968 e que foi revisada sucessivas vezes desde então —, a Lei Temporária e Emergencial para a Conservação das águas Territoriais (1973) e a Lei de Controle de Poluição do Solo de 1970.

No entanto, a lei ambiental mais abrangente e que aglutinou e passou a orientar as ações governamentais nessas matérias é a Lei Básica de para o Controle da Poluição Ambiental, promulgada em 1967, com o propósito de preservar o meio ambiente e a saúde da população e de estipular as responsabilidades do governo, das empresas e da comunidade no controle da poluição. A lei também estabelece medidas de financiamento do controle da poluição. Em seu contexto, são definidos sete tipos de poluição (ar, solo, água, ruídos, vibrações, odores e subsolo) e determina o estabelecimento de padrões de qualidade ambiental para cada um dos tipos enumerados. Tal lei configura um sistema de controle constituído por três grupos de leis voltadas respectivamente para o controle de poluição, para a aplicação do controle e para medidas de prevenção e de reparação.³⁸

Em seu escopo, a Lei Básica abrange o Princípio do Poluidor Paga (Polluter Pays Principle), a responsabilidade sem culpa (*no-fault liability*) e a prevenção da destruição ambiental. O primeiro princípio está expresso na Lei Básica e em outras leis que obrigam as empresas a arcar com os custos de reparação e compensação de danos ambientais, como também dos programas de prevenção de poluição conduzidos pelos governos. O princí-

38 Industrial Pollution Control Association of Japan (1990, p. 9-10).

pio da responsabilidade sem culpa consiste em imputar a responsabilidade por danos ambientais aos seus agentes independentemente de uma ação culpável por parte destes. O princípio da prevenção retrata a consciência dos danos, dos custos a eles associados e da necessidade de evitá-los.

Uma nova Lei Básica está em discussão na Dieta (Parlamento Japonês), devendo ser promulgada no início de 1994. Trata-se de um esforço de adaptar a legislação às exigências internas e externas advindas do avanço da consciência ecológica e de fornecer instrumentos mais adequados para a gestão ambiental e para a cooperação internacional. A nova lei deverá substituir o conjunto das legislações anteriores, sobretudo no que se refere ao controle de poluição, o que vem despertando reações diversas entre os órgãos governamentais envolvidos em sua elaboração e entre o setor privado. No centro deste debate estão duas poderosas agências governamentais: a Agência Japonesa de Meio Ambiente, órgão responsável pela gestão da política ambiental e o Ministério da Indústria e Comércio Internacional (Miti). Em sua versão preliminar, a nova lei abre espaço para a adoção de impostos ecológicos ou ecotaxas como instrumento de política de controle de poluição. Isto, apesar de não existir consenso ou mesmo definição por parte dos partidos políticos e dos órgãos de representação do setor privado quanto à sua pertinência e eventual alcance.³⁹ Ainda assim, a possibilidade de que tal instrumento venha a ser aplicado é grande, pois tal fato comporia uma estratégia de coordenação de políticas com os Estados Unidos e com os demais países da OCDE. Outro aspecto relevante que, embora não mencionado explicitamente na nova lei, pode vir a transparecer em sua versão final é a inclusão de restrições à importação de produtos cuja produção acarrete danos ambientais em seus países de origem. Como mencionado anteri-

39 Esta questão é abordada no Artigo 21 na versão preliminar da nova Lei Básica em exame na Dieta Nacional.

ormente, há um nível crescente de preocupação com os efeitos ambientais da produção dos bens importados.⁴⁰

4.3.2 A Legislação Agrícola Japonesa

O Japão é o maior importador mundial de produtos agrícolas, tendo nos Estados Unidos, Comunidade Econômica Européia, Taiwan, China, Canadá, Coréia, Austrália e Tailândia seus principais fornecedores. São os cereais, a carne e seus derivados os principais produtos da pauta de importações agrícolas.⁴¹ Ainda assim, a agricultura desempenha um importante papel na economia japonesa, sendo uma atividade fortemente protegida,⁴² devido sobretudo ao aumento da produtividade industrial que deslocou as vantagens comparativas do setor agrícola.⁴³ Em grande medida, a legislação agrícola japonesa reflete o esforço de elevar a produtividade da agricultura e de equilibrar a renda *per capita* nesse setor com a dos setores industriais. Estes foram os objetivos fundamentais da Lei Básica da Agricultura de 1961, que estabeleceu mecanismos para expandir o tamanho das propriedades rurais de forma a permitir o emprego de tecnologias modernas e a diversificação da produção para *commodities* mais competitivas.

Ao lado desses objetivos, o controle de poluição de águas e do solo também passou a ser objeto de legislações específicas por meio da Lei de Controle da Poluição de Solos, do conjunto de leis sobre poluição de águas já mencionado e da Lei de Regulamentação de Insumos Agrícolas e Químicos de 1964. Esta última, revisada em 1971 e 1990, estabeleceu e posteriormente fortaleceu medidas de controle do uso de pesticidas e de registro de insumos químicos. Cabe notar que, em seu conjunto,

40 Essa possibilidade foi assinalada pelo encarregado de assuntos comerciais da Embaixada do Japão em entrevista para a presente pesquisa.

41 Japan External Trade Organization (1992).

42 Hayami (1992, p. 181).

43 *Idem*, (p. 188-189).

tais leis refletem mais as preocupações com os efeitos adversos da produção agrícola sobre o meio ambiente, que propriamente interesses protecionistas.

Uma fonte de argumentação e de instrumentos restritivos na área agrícola que também se relaciona, ainda que indiretamente, com questões ambientais são os aspectos de ordem fitossanitária. No que se refere aos gêneros agrícolas, a administração sanitária está amparada na Lei Sanitária de Alimentos de 1948, que estabeleceu um sistema de administração sanitária sob a responsabilidade do Ministério da Saúde e do Bem-Estar e dos governos locais. O Ministério da Saúde e do Bem-Estar inclui o Bureau de Saúde e Meio Ambiente e a Divisão Sanitária para Alimentos. O controle de alimentos e bebidas importadas é responsabilidade da Divisão Sanitária Veterinária e a Divisão de Químicos.

Um aspecto importante da administração sanitária é que, além de haver fortalecido a fiscalização interna, o governo japonês elabora critérios e padrões detalhados para garantir a qualidade dos alimentos em termos sanitários durante os processos de produção, *marketing* e venda, que já se aplicam a 45 grupos de alimentos importantes.⁴⁴ Do mesmo modo, a inspeção de alimentos importados vem sendo intensificada, constituindo um dos programas mais importantes da administração sanitária no presente. Ao mesmo tempo, vem se desenvolvendo um programa de certificação e rotulação de produtos nacionais e importados que objetiva orientar o consumidor quanto às características e qualidade dos mesmos. Esse programa, criado por lei em 1986, está a cargo da Associação Japonesa de Padrões Agrícolas (JAS).⁴⁵ A ênfase ao controle de qualidade sanitária é justificada

44 Japan External Trade Organization. *Food Sanitation in Japan* (1992, p. 4).

45 Japanese Agricultural Standards Association (1986).

com a argumentação de que cerca de metade dos alimentos consumidos anualmente no Japão são importados.⁴⁶

A tendência de reforçar a fiscalização dos produtos agrícolas importados a partir de critérios rigorosos de qualidade se soma às preocupações com os efeitos ambientais da produção agrícola nos mercados de importação, justificando, portanto, preocupações com possíveis restrições comerciais com argumentações ambientais. No entanto, tais preocupações devem ser ponderadas, tendo em vista que os critérios rigorosos de controle de poluição e de qualidade sanitária, ainda que exercendo algum impacto restritivo, não configuram formas claras de protecionismo ambiental até o presente. Além disso, o Japão vem confrontando a necessidade de proceder ajustes estruturais nesse setor, para o qual a liberalização do comércio agrícola é um aspecto importante. Por fim, o Japão vem também sendo alvo da aplicação extraterritorial pelos Estados Unidos de critérios contidos em sua legislação ambiental a atividades econômicas de terceiros países. A pesca é o setor que, no Japão, está sendo diretamente afetado.

A conjunção desses fatores tende a reduzir significativamente a possibilidade de que novas barreiras protecionistas venham a ser erigidas a partir de considerações ambientais, mas não afasta o fato de que critérios mais rigorosos quanto à produção de produtos agrícolas ou de matérias primas exportados para o mercado japonês tenham de se ajustar àqueles critérios que estão sendo adotados internamente.

4.3.3 Conclusões Parciais

Considerando as posições e iniciativas dos países industrializados apresentadas no presente capítulo, observa-se, inicialmente, que as mesmas estão mais vinculadas e condicionadas aos respectivos contextos internos de cada país ou área, que

⁴⁶ *Idem* (p.5).

propriamente às implicações e à discussão do tema externamente. Isso torna possível entrever a maior influência que os ambientalistas tendem a exercer na definição de políticas sobre o tema, como o atestam os casos norte-americanos e europeu em particular.

O maior peso dos setores ambientalistas também reforça a já manifestada tendência de que os países industrializados procurem intensificar a aplicação extraterritorial de normas e padrões ambientais e fito e zoonos sanitários dentro de um contexto de harmonização dos mesmos que já se esboça no âmbito do Nafta, da UE, e em um sentido mais amplo, no marco da OCDE. Nesse caso, coloca-se para o Brasil o risco de vir a confrontar medidas restritivas, inclusive no comércio agrícola, nos casos em que a legislação nacional em matéria de meio ambiente e agricultura e as práticas produtivas de forma geral não forem interpretadas por aqueles países como congruentes com os padrões por eles adotados internamente.

Observa-se também que, no tocante às legislações e ao comércio agrícola, a maior importância que vem assumindo as considerações de ordem ambiental não se traduz de forma direta explícita em argumentos protecionistas. Isto se explica pelo fato de o debate sobre o impacto ambiental da produção agrícola ainda não ter se estendido ao comércio agrícola. Cabe ressaltar que, diferentemente de outros produtos cujos impactos ambientais se estendem além da produção, os produtos agrícolas tem seu impacto ambiental praticamente circunscrito à produção, e não às demais etapas de seu ciclo de comercialização, o que os mantém fora do alcance de importantes iniciativas de efeito protecionista como o selo ecológico.

Isto não significa, no entanto, e a análise das legislações agrícolas e das iniciativas em curso nos Estados Unidos, União Européia e Japão o indicam, que a ambigüidade que cerca vários dos dispositivos jurídicos existentes naqueles países não permita a veiculação de propostas e ações de caráter protecionista-

ta. A esse respeito, tanto o Ato Único da ex-CEE, quanto as iniciativas legislativas em curso no Congresso norte-americano e na Dieta japonesa que foram abordados permitem tal possibilidade.

Por fim, observa-se que as normas e padrões de produção agrícola que estão sendo adotados naqueles países vêm se pautando cada vez mais em técnicas alternativas e menos no emprego intensivo de insumos químicos, em contraposição às práticas que estão sendo adotadas nos países em desenvolvimento, que refletem um estágio já cumprido pelos países industrializados e hoje por eles condenadas. Também nesse sentido, colocam-se vulnerabilidades para o Brasil, apesar do esforço de melhor controle sobre o emprego de insumos químicos na agricultura, como se verá no capítulo seguinte.

Desdobramentos e Implicações Internas para a Agropecuária, Pesca e Celulose

5.1 Percepções Internas

Os capítulos anteriores trataram das visões dos principais organismos internacionais e dos principais parceiros comerciais brasileiros e suas respectivas políticas direcionadas ao comércio e meio ambiente. O presente capítulo abordará as percepções e reações de importantes segmentos domésticos ligados à agricultura e ao meio ambiente às tendências que se estão delineando em relação ao tema no cenário internacional. Como visto, tais tendências forçosamente afetarão hábitos, tradições e costumes, sobretudo a maneira de produzir, comprar, vender e consumir. Este capítulo objetiva aquilatar a intensidade, o grau de conhecimento ou desconhecimento interno sobre a vinculação entre o comércio de produtos agrícolas e o meio ambiente. Procura também avaliar o grau de uniformidade e coordenação de ações entre a área agrícola e a área ambiental.

Do conjunto de entrevistas e consultas realizadas nos estados de Goiás, Mato Grosso do Sul, São Paulo, Paraná e Rio Grande do Sul, ressalta a constatação de diferentes realidades quanto à sustentabilidade agrícola, a atuação dos órgãos estaduais de agricultura e meio ambiente e o grau de informação sobre

as tendências externas relacionadas à questão do comércio agrícola e o meio ambiente.

Parte das dificuldades identificadas se relaciona à persistência de preconceitos mútuos que prejudicam as políticas agrícola e ambiental e que impedem inclusive a formação de uma nova imagem para os produtos destinados à exportação. Exemplificam esses preconceitos os argumentos de pecuaristas irritados com acusações de que seus pastos crescem no lugar de florestas carbonizadas. Eles ainda trocam insultos com ambientalistas e agricultores, afirmando que o gado não consome pesticidas, nem fungicidas ou inseticidas, que não envenena os rios, não mata os insetos, nem causa erosão de solos e poluição de lençóis freáticos. Os agricultores respondem mostrando os benefícios sociais da atividade agrícola que gera maior número de empregos que a pecuária, etc.

Tais polêmicas e querelas costumam resultar em nada. Apenas ilustram a falta de complementaridade e de entendimento e terminam exercendo um efeito inibidor sobre iniciativas de atuação conjunta entre esses setores. Revelam também os prejuízos decorrentes da visão egoística, estanque e não integrada de vastos segmentos dos produtores rurais, sejam eles pecuaristas ou agricultores.

Contudo, há também o caso oposto, como o sul de Minas Gerais, onde a tradição comprova o quanto são positivos os frutos da simbiose entre pecuária e agricultura. Tal complementaridade torna desnecessária a grande concentração da produção e contribui, indiretamente, para a melhor distribuição de renda. Na mencionada região, a pecuária leiteira convive com a atividade cafeeira com resultados bastante positivos.

É difícil duvidar da lentidão com que novas formas de produção mais bem integradas com o meio ambiente estão sendo absorvidas e aplicadas em todo o país. Parecem ser devagar demais para uma nação ávida pelo acesso aos mercados dos países

do Primeiro Mundo, precisamente onde as exigências ambientais estão se tornando chaves para o acesso aos seus mercados.

Deve-se também registrar, a título de introdução, os significativos avanços no controle do uso abusivo de agrotóxicos nos estados abrangidos pela pesquisa.

Da entrevista com o secretário de Agricultura de Goiás, com o coordenador da Comissão Estadual de Planejamento Agrícola e com o representante do Departamento de Irrigação da Secretaria, depreende-se que a questão das exigências de ordem fitossanitárias e ambientais por parte da UE e de outros estados é percebida fundamentalmente como um recurso para atuar sobre o preço. Foi dito que quando há uma safra menor e os preços se elevam, alega-se a questão da qualidade como meio de desvalorizar o produto e, portanto, comprar mais para efeito de reexportação.

No que tange ao rebanho bovino, o Brasil está enfrentando dificuldades crescentes em suas vendas externas, sobretudo devido aos problemas sanitários e às zoonoses. Os EUA e a UE vêm pressionando os exportadores de carne bovina a intensificar o sistema de fiscalização sanitária, porque voltou a crescer o número de focos de febre aftosa no país.

No ano passado, as exportações brasileiras de carne bovina e derivados cresceram 67%, alcançando uma receita de 619 milhões de dólares. Mas, se o programa de erradicação da febre aftosa não for eficiente, o Brasil corre o risco de perder o acesso a seus principais mercados.¹

O estado de Goiás tem exportado pouca carne: responde por apenas 6% do abate contabilizado (400 mil toneladas/ano). Além de Israel, exporta farelo de soja para a Hungria. Goiás tem o terceiro rebanho do país e em boas condições, segundo disseram as autoridades entrevistadas. Apenas 20% dos

1 *Gazeta Mercantil* (17.03.93, p. 1).

focos de aftosa no Brasil estão localizados no estado. O principal esforço que tem sido feito para o combate à aftosa destina-se às operações de exportação, realizadas, hoje, pelo do estado de São Paulo. O fato de as exportações se processarem por São Paulo faz com que Goiás não se apresente como exportador, trazendo-lhe, ainda, um "ônus de transferência", isto é, apesar de melhorar o padrão fitossanitário de seus produtos, em particular, da carne, impingem-lhe a mesma imagem negativa de outros produtores.

Ainda de acordo com informações fornecidas pelos entrevistados, houve uma denúncia por parte de sindicatos de que Goiás perde cerca de 8 milhões de dólares com a proibição de exportação de carne para os EUA, o que não seria verdade, pois a carne é exportada para São Paulo e lá processada para exportação. A perda de receita, portanto, não é do estado.

No item sobre produção para o mercado externo, a explicação dada é que não há um controle rígido sobre os processos de produção, pois existe um mecanismo que estimula o abate clandestino na pecuária. O abate contabilizado é pequeno em relação ao rebanho, estimado em 140 milhões de toneladas. Goiás abate, segundo dados oficiais do IBGE, 6 milhões de toneladas, quando as estimativas apontam para 14 milhões de toneladas. Os elevados impostos e a diminuição dos subsídios estimularam o abate clandestino e, conseqüentemente, levam a um baixo padrão de qualidade sanitária.

Basicamente, conclui-se, das entrevistas realizadas em Goiás, que não há diferença significativa em termos de procedimentos e qualidade dos produtos para exportação e aqueles voltados para o mercado interno.

Com relação à agricultura e ao meio ambiente em Goiás, nota-se que a questão do desenvolvimento sustentado já se coloca no estado. Há iniciativas em forma de projetos como os de recuperação ambiental, os voltados para a irrigação, os de recuperação de bacias hidrológicas, de solos e matas ciliares. Tais

projetos estão sendo desenvolvidos sobretudo no sudeste do estado.

Constata-se, também, a percepção de que o dano ambiental maior decorre da agricultura, e não tanto da pecuária. Ainda assim, o problema se apresenta nesta área. Existe a idéia de que tais danos já foram causados e que o que se deve buscar doravante é um planejamento coerente de produção e de preservação ambiental. Goiás vem desenvolvendo legislações específicas: um código de águas, de inspeção de produtos de origem animal e de agrotóxicos.

Com relação à atuação das ONG's, não há proposições específicas para a agricultura e a pecuária. Sobre a formulação dos padrões de emprego de insumos e de exigências fitossanitárias, os entrevistados mencionaram a existência de uma legislação nacional e estadual. No caso dos agrotóxicos, a lei específica foi vetada pela Secretaria Estadual de Saúde, onde se localiza a Fundação Estadual de Meio Ambiente de Goiás (Femago). Não foram comentadas as exigências de mercados externos para a formulação de padrões de emprego e insumos e de exigências fitossanitárias.

Quanto ao impacto de pressões externas sobre a produção e comercialização de produtos agropecuários, as dificuldades são mais relacionadas com o fato de o estado não ser um exportador direto.

De forma geral, as legislações voltadas para a preservação de recursos ambientais não são percebidas como restritivas à atividade econômica. Há um código de águas que foi pedido pelos próprios produtores, que desejam preservar e racionalizar os empregos de mananciais. Embora a legislação sobre agrotóxicos não tenha sido aprovada, alguns produtores em Rio Verde e Jataí sofreram pressões para disciplinar o uso de fertilizantes. A lei de inspeção de produtos de origem animal foi demandada pelos produtores. O setor mais afetado por medidas de ordem ambiental é o da mineração, particularmente no rio

Vermelho, onde a atividade está inteiramente reprimida. A intervenção do estado ou do Ministério Público só ocorre em casos extremos (situações limites).

As autoridades de Goiás sugerem uma regulamentação em nível estadual e municipal no tocante às atividades agroindustriais e pecuárias e de preservação ambiental. Aludiu-se a um problema de ordem política que impede a adoção de mecanismos legais para fazer frente ao problema: a área de fomento à produção aspira a uma fiscalização que não seria de sua competência, e sim da Secretaria de Saúde. Outra sugestão dada relaciona-se com uma melhor articulação dos órgãos estaduais. Foram sugeridos contatos com a Empresa Goiana de Pesquisa Agrícola (Engoda), para dados sobre exportação de soja.

No Mato Grosso do Sul, as entrevistas foram realizadas na Secretaria de Estado de Agricultura, Pecuária e Desenvolvimento Agrário (Secap) (2), com o coordenador de pesquisa, com a secretária de Meio Ambiente e com o coordenador de agricultura.

No Mato Grosso do Sul, a principal atividade econômica é a pecuária de corte. Dos 28 frigoríficos do estado, oito estão credenciados para a exportação. O estado possui o primeiro rebanho do país, estando a pecuária distribuída homogeneamente em todo o território. A UE é o principal mercado. O estado foi credenciado como exportador junto aos EUA e à CEE, em 1992. Na agricultura, a soja e o milho são os principais produtos, também para exportação. A UE e o mercado asiático são os principais compradores. Mencionou-se que os japoneses vêm atuando em *trading companies* como atravessadores internacionais.

O processo de produção no estado passa por mudanças em função dos crescentes níveis tecnológicos aplicados tanto à agricultura, quanto à pecuária: inseminação artificial, novilhos precoces, etc. Constata-se que não existe, em nível de produção,

nenhuma diferença significativa entre os produtos destinados ao mercado interno e aqueles para exportação.

A consciência ecológica no Mato Grosso do Sul vem de alguns anos, mas em nível oficial (governo estadual), as primeiras iniciativas voltadas para a agricultura e o meio ambiente datam de 1987, quando se lançou um projeto de restauração e conservação de microbacias. Há uma atuação conjunta da Secretaria de Agricultura, Pecuária e Desenvolvimento Agrário com a Secretaria de Meio Ambiente na elaboração e desenvolvimento de projetos. Também, vêm-se observando melhoras na conservação de solos, embora ainda se persistam formas de agricultura predatórias nas regiões de chapada. A principal iniciativa do ponto de vista jurídico é o projeto de manejo e conservação de recursos naturais — mais amplo que o projeto de microbacias —, que se encontra em processo de elaboração. Este projeto inspira-se em iniciativas semelhantes já em vigor nos estados do sul.

Do ponto de vista da Secretaria do Meio Ambiente, os principais problemas são a vegetação ciliar e o desmatamento. O estado vem procurando trazer para seu domínio a concessão de licença para desmatamento, atribuição do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente (Ibama). O estado é o responsável pela concessão de licença para implantação de projetos agropecuários. A resposta do setor privado a essas iniciativas é satisfatória, tendo este a consciência da necessidade da sustentabilidade, conforme se apurou nas entrevistas. Há, finalmente, um código de meio ambiente já em implementação em Mato Grosso do Sul.

A pesquisa constatou existir uma consciência crescente por parte dos produtores quanto às restrições em mercados externos e suas exigências em relação ao meio ambiente. Estas são visíveis na pecuária e se materializam nos padrões fitossanitários que os frigoríficos devem cumprir. A proibição do uso de anabolizantes e o cerceamento do uso abusivo de agrotóxicos são

exemplos. Nesse sentido, o setor produtivo, ao se reger pela lógica do lucro, vê a sustentabilidade como um bom negócio e se mostra flexível em frente da questão.

Quanto ao estabelecimento de padrões fitossanitários, constatou-se que a legislação estadual é feita em consonância com a legislação federal, refletindo as características desta última. A questão das embalagens, por exemplo, omitida na legislação federal, também o é na legislação estadual. Na questão dos agrotóxicos, observou-se que o manejo conjunto de pragas levou à redução do emprego desses produtos. Isso também foi reforçado pela decisão de regulamentar a venda e o uso de agrotóxicos, mas em todo o processo não há referência aos padrões e/ou exigências dos mercados de exportação no exterior.

Em alguns casos, existe a idéia de que a preservação ambiental é restritiva para a atividade agrícola. Exigências como a recomposição de reservas e de isolamento da área de conservação em cada propriedade implicam custos para o produtor, mas, de forma geral, há uma boa aceitação em relação à legislação e às iniciativas ambientais.

Um fato curioso, conforme se apurou nas entrevistas, é que as associações de preservação são mais atuantes que as cooperativas, embora algumas destas atuem com a Secretaria de Agricultura. A Coagre, por exemplo, possui a Fundação MS, que realiza estudos na área ambiental. Mas a imagem de uma fiscalização repressiva impede maior interação do produtor organizado com os órgãos de preservação ambiental.

Nota-se a existência de grande interação entre o governo estadual com as ONG's, tais como a Sociedade de Defesa do Pantanal e a Fundação Permanente do Meio Ambiente. O governo estadual participa de seminários sobre desenvolvimento econômico e meio ambiente. Percebe-se que as ONG's estão amadurecendo. Agora pautam sua atuação no campo mais técnico e direcionado para áreas de educação ambiental e no manejo de pequenos projetos de preservação. A evolução das ONG's se

exemplifica com a gradual adoção do termo conservação em lugar de preservação.

O estado do Mato Grosso do Sul tem uma posição confortável em relação ao binômio pecuária/desmatamento. Possui apenas 14% de mata natural, não se considerando o Pantanal, onde a pecuária representa uma ameaça. No Pantanal, o pasto é natural e ocupa 1/3 do território do estado. Nesta área, está em estudo a proposta de se elevar de 20% para 50% a área a ser conservada.

No estado de São Paulo, as consultas ao setor privado priorizaram a citricultura. Foram ouvidos representantes da Federação da Agricultura (Faesp). Eles comentaram que as exportações do estado compõem-se de suco de laranja em quase sua totalidade, não sendo afetadas por barreiras de ordem fitossanitária, apesar de persistirem outros tipos de barreiras não tarifárias. As exportações destinam-se em cerca de 40% para o mercado da UE e em 36% aos EUA. O restante dispersa-se por outros mercados.

Incide sobre o suco brasileiro na UE uma taxação de 19%, como forma de equilibrar a concorrência com a produção italiana. No Japão, tal imposto eleva-se a 25%, com o propósito também de proteger uma incipiente produção interna. Além dessa taxa, o Japão estabelecia ainda cotas de importação que foram suprimidas no ano passado por pressão dos EUA.

No mercado norte-americano, a taxa é expressa em dólares, correspondendo a 492 de dólares por tonelada, o que representa 60% do valor total do suco. O suco de laranja é, portanto, o produto mais taxado da pauta de exportações do Brasil para aquele país. Este fato desperta preocupação, pois o produtor recebe com base no cálculo da Bolsa de Nova Iorque, independentemente de qual seja o mercado de exportação. Em segundo lugar, dentro do Acordo de Livre Comércio da América do Norte (Nafta), essa mesma taxa para o México, principal com-

petidor do Brasil naquele mercado, é 50% menor do que a aplicada aos produtores brasileiros.

As gestões no sentido da busca de um tratamento mais equânime não têm dado resultados satisfatórios até o presente. Quanto ao emprego de agrotóxicos, percebe-se uma redução nos últimos anos, tanto no setor da citricultura como em outros, decorrente de fatores como manejo integrado de pragas e de uma legislação mais rígida. Contudo, o fator determinante para tal redução, por parte do produtor, é a visão de redução de custos de produção, e não de preservação do meio ambiente.

Sobre as embalagens, foi dito que o problema não se apresenta como uma restrição, pois 80% das exportações de suco estão sendo feitas a granel, em tambores e em navios graneleiros. Nos mercados de destino, há terminais nos portos específicos para receber o produto. Tais instalações, bem como cerca de oito navios, são de propriedade ou estão sob o controle de dois grupos: a Citrosuco e a Cutrale. A questão das embalagens suscita preocupação ao setor de hortifrutigranjeiros. Trata-se, porém, de uma preocupação voltada para o mercado interno.

A percepção quanto à legislação florestal é a de que a mesma é rígida e mal interpretada, há uma discordância entre a área de agricultura e a de meio ambiente, o que faz com que a legislação seja, por vezes, percebida como restritiva pelo setor produtivo. Uma distorção apontada na legislação federal e estadual é a de que ambas voltam-se mais para o campo, quando os problemas ambientais mais graves no estado localizam-se nos centros urbanos. Evidencia-se, por exemplo, uma distorção relacionada com os seringais que, em São Paulo, são cultivados, aos quais a política aplicada é ditada pelo Ibama com os mesmíssimos critérios de uma atividade extrativista em outras regiões. Há ainda restrições que se voltam para além de 25% da mata natural: o código florestal é rígido e percebido como restritivo, por vezes.

Em Curitiba, as entrevistas foram realizadas com membros da Secretaria Estadual de Agricultura e Abastecimento. Em primeiro lugar, deve-se destacar a importância do complexo soja (grão, farelo e óleo). Em segundo, os produtos pecuários e a celulose, que têm a CEE como principal mercado.

Os entrevistados disseram que, de forma geral, não há diferenças significativas de procedimentos na fase de produção entre bens voltados para o mercado interno e o externo, com algumas exceções, como no caso da soja (torta). Quando tal diferença ocorre, é por conta de algumas especificidades já conhecidas e não propriamente de ordem ambiental. Fez-se alusão ao fato de que os produtos para exportação podem, inclusive, apresentar maior nível de resíduos tóxicos, por exemplo, dada a preocupação do produtor em atender às exigências de que o produto seja exportado sem qualquer tipo de ferida.

Os programas e iniciativas na agricultura são desenvolvidos, hoje, em integração com a área de meio ambiente. Abrangem cerca de 1/3 da área total do estado (6 milhões de hectares em 20 milhões) e em torno da metade de toda a área agricultável, além de aproximadamente 2.100 microbacias.

Apesar de desenvolvidos em conjunto, a preocupação com o meio ambiente é secundária. Há o esforço para recuperação de solos e recursos hídricos com vistas à melhora da produção. Persistem dificuldades no relacionamento entre as duas áreas. Por exemplo, diferenças de enfoque foram mencionadas envolvendo a reserva de 25%, que, na visão da Secretaria de Agricultura e Abastecimento, não deveria ser regra para todas as propriedades, ou mesmo para todas as regiões do estado. Deveriam, segundo a Secretaria, ser definidas em função da capacidade de uso do solo.

No estado, há três tipos de solo que requerem tecnologias distintas. Estes programas são veiculados por meio de cooperativas. Os subsídios são distribuídos por programas

estaduais, dirigem-se para o pequeno produtor e em geral são de pequena monta. Há, por exemplo, incentivo para o plantio direto (soja, milho e trigo) que leva à redução do uso de fertilizantes.

Outro ponto de atrito entre a Secretaria de Agricultura e Abastecimento e a Secretaria de Meio Ambiente é que a primeira estimula o plantio de florestas com recursos dos próprios produtores. Argumenta-se que no futuro o aproveitamento dessas florestas não pode estar sujeito a toda burocracia da Sema: a floresta deve ser vista sob outra ótica, como qualquer outro cultivo. Caso contrário, não há estímulo para que o produtor invista em reflorestamento.

Em suma, a burocracia para o corte futuro não pode ser demasiadamente exigente. Outra questão de fricção relaciona-se com o cultivo de bracinga, feito em seis áreas em uma propriedade. Tal cultivo requer a queimada para estimular o nascimento de sua semente. Este cultivo é feito ao redor de Curitiba, e dele dependem cerca de 3 mil produtores. Para o plantio de mate (erva-mate) também é necessária, muitas vezes, a abertura de clareiras em capoeiras e matas degradadas.

O estado do Paraná dispõe de um conjunto de mecanismos para fiscalização e controle, que vem levando à redução gradual do emprego de agrotóxicos. As informações a este respeito estão em um banco de dados. A legislação é considerada compatível com as exigências estabelecidas intencionalmente pela Organização Mundial da Saúde (OMS) e pela Organização das Nações Unidas para a Agricultura e a Alimentação (FAO) e se aplica a toda cadeia produtiva. Vale dizer, da seleção de sementes à colheita e conservação dos produtos. Especificamente para o mercado japonês, há exigências rigorosas observadas pelos produtores. O processo de definição dos padrões de insumos (uso de agrotóxicos, por exemplo) envolve inicialmente as próprias indústrias fabricantes desses insumos, em seguida os órgãos técnicos do governo e, por fim, os laboratórios, apontados como um elo de vulnerabilidade.

De forma geral, no Paraná existe uma boa estrutura legal de recursos humanos e materiais para a toxicologia, para dados agronômicos e sanitários. Existem firmas de serviços fitossanitários, inclusive de aviação agrícola. Do ponto de vista estadual, não se percebe vulnerabilidade quanto aos agrotóxicos.

O setor de celulose sofre pressões. A Klabin está se adequando a exigências da UE, que vão desde o tratamento de resíduos atirados nos rios, manutenção de florestas nativas até relações trabalhistas, dentre outras. Essas pressões tornaram-se mais nítidas desde o final de 1992. Foi também apontada a existência de pressões internas.

No setor da pecuária de corte, há vulnerabilidades não transparentes, apesar de as exigências fitossanitárias para exportação serem um aspecto visível. Existem práticas nesse setor que podem se constituir em pontos críticos. Não há, por exemplo, o aproveitamento de dejetos e resíduos, como ocorre na CEE. (Houve uma proposta francesa que não obteve resposta por parte dos frigoríficos). O curtume não é tratado ou descartado em lagoas de decantação; onde isso ocorre, há o emprego de metais pesados. Existe também uma questão fiscal: o estado trata o couro do Rio Grande do Sul, Santa Catarina, Mato Grosso do Sul e repassa a São Paulo sem receber tributos.

Constataram-se manifestações de ameaças em torno desta questão. Além disso, persiste a aftosa como principal questão, bem como da peste suína. É percebido que as alegações de ordem fitossanitária constituem uma forma de atuar sobre os preços, embora não haja evidência nem estimativa a este respeito. Nota-se, contudo, que há um lado político no problema. Na parte vegetal, apontaram-se restrições por parte da CEE quanto aos corantes naturais.

Embora persistam dificuldades localizadas, não se percebe mais a questão ambiental como um fator restritivo, porque há um "efeito demonstração" advindo de um ganho de produtividade de cerca de 30% a partir da implementação de programas

de sustentação ambiental. Fica claro então que pode haver perda de produtividade e danos, se não houver uma preocupação com o manejo adequado dos recursos naturais. Caracteriza-se esse avanço como irreversível.

As dificuldades que ainda persistem guardam relação com as dicotomias entre as legislações federal e estadual que desestimulam o produtor a preservar o meio ambiente. Verificam-se também omissões graves: apenas 1% dos agrotóxicos estão dentro das especificações legais. Os restantes 99% dos agrotóxicos estão fora dessas regras. As legislações estaduais também não estão harmonizadas, o que foi atribuído à falta de vontade política.

Esses últimos aspectos podem ser considerados como vulnerabilidades diante das pressões da sociedade e pressões externas.

O processo de desmatamento no Paraná foi rápido e desordenado. Havia 85% de cobertura florestal no estado; estima-se, hoje, esse nível entre 5% e 10%. O último levantamento foi realizado em 1982 com dados de 1980. Esse processo acarretou perda de fertilidade, assoreamento, perda da fauna. Somente florestas estão localizadas na serra, na região sudoeste e no Parque Nacional de Iguazu. Há problemas graves no noroeste, onde se nota um processo de pré-desertificação, e no oeste. Hoje o desmatamento praticamente cessou, embora ainda haja extração de madeira nativa (araucária) para exportação, que sempre traz problemas ambientais; há problemas de tecnologias para exploração de florestas nativas.

A implantação de florestas, por um lado, é positiva, pois reduz a pressão sobre as matas nativas; por outro lado, promove a concentração de terras e a expulsão de pequenos produtores que exercem culturas rotativas, gerando empregos na indústria, em certos momentos, e deslocando de forma definitiva um largo contingente de mão-de-obra no meio rural. Mencionou-

se que áreas próprias para a agricultura têm sido ocupadas com reflorestamento.

Quanto às ONG's, constata-se uma evolução na atuação das mesmas no estado. De início, elas possuíam uma postura radical e de denúncia. Hoje, existem inúmeros movimentos ambientalistas que atuam desenvolvendo ações práticas, como, por exemplo, a Associação de Maringá, que colocou veículos e recursos financeiros para custear projetos de recuperação de matas ciliares na área do Lago de Itaipu. Reconhece-se, também, que a fase inicial das ONG's foi importante como fator de conscientização e para o próprio amadurecimento do produtor.

No Paraná, a agricultura segue sendo intensiva no uso de insumos (fertilizantes e agrotóxicos), embora os níveis estejam sendo reduzidos: em cerca de 60% em relação a fungicidas e inseticidas no período entre 1976 a 93. Essa redução é atribuída ao manejo integrado, necessidade de redução de custos e exigências ambientais. Estas últimas comparecem ainda com peso relativamente pequeno, mas há uma mudança gradual de atitude do produtor em relação ao meio ambiente. Hoje, do total consumido no estado (cerca de 28 mil toneladas), 60% são de herbicidas que não eram utilizados até recentemente.

O grande problema no Paraná é que não há dados efetivos sobre o impacto ambiental desses produtos, embora haja um dispositivo legal que exige tal avaliação. Essa ausência de dados e estudos a respeito do emprego de herbicidas foi apontada enfaticamente como um problema não resolvido e que pode expor o estado e mesmo o país a restrições futuras na comercialização de produtos agrícolas.

5.2 A Polêmica dos Testes e Registros de Agrotóxicos

Das consultas, visitas e entrevistas nos estados de Goiás, Mato Grosso do Sul, Paraná, São Paulo e Rio Grande do

Sul, obteve-se parte das informações apresentadas anteriormente. Dando continuidade ao estudo da temática agrícola, especialistas do Ministério da Agricultura foram convidados para um debate dia 6 de outubro de 1993, no Auditório do IPEA. A discussão, orientada para os problemas da defesa vegetal, da defesa animal e de suas implicações no comércio internacional, remontou aos aspectos fitossanitários estabelecidos pela Convenção Internacional para a Proteção de Produtos Vegetais, lembrando que, desde 1934, existe no Brasil a Regulamentação Nacional de Defesa Sanitária Ambiental, carecendo hoje de uma boa revisão.²

É do conhecimento público que todo e qualquer produto agrotóxico, para ser utilizado aqui, necessita de receituário agrônomo. Mas, em um país onde nem a venda de medicamentos para as enfermidades humanas obedecem às leis que exigem a receita médica, pouco otimistas são as previsões para a real utilização das recomendações agrônomicas nas lavouras. Apesar de a legislação avançada considerar os impactos ambientais, os venenos são ainda amplamente utilizados e vendidos para quem os queira e possa comprar.

A televisão brasileira, o rádio, jornais, revistas de pequena e grande circulação estampam em suas páginas propagandas de agrotóxicos.

Venenos como o Trifluralim, produzido pela Elanco; Metolaclo (Dual), da Ciba-Geigy; Alaclor (Laco) e Roundup, do grupo Montese; Metribuzin (Lexone, Sencor), também da Ciba-Geigy; Bentazon (Basagran), 2, 4-D e Poast, da BASF; Acifluorfen (Blazer), da Rohm Haas; Afalon e Iloxan, da Hoestch; Gramoxone e Fusilade, da Imperial Chemical Industries (ICI) estão espalhados por quase toda zona rural do

2 José Carlos Simões Peixoto. "Seminário "Comércio Exterior, Agricultura e Meio Ambiente", Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), 06.10.93.

país.³ O detalhe é que os agrotóxicos são produzidos em sua quase totalidade por multinacionais poderosas. Dai a contradição de o mercado do Primeiro Mundo exigir produtos limpos, com índices os menores possíveis de venenos, quando, na verdade, são suas multinacionais que lucram e mais induzem a utilização dos pesticidas, fungicidas e inseticidas nas lavouras.

A Portaria do Ibama 349/90, determinando que as importações de pesticidas agrícolas sejam sujeitas a exame laboratoriais no Brasil, provocou pesadas críticas dos Estados Unidos da América e da Comunidade Econômica Européia. Para os dois os testes feitos com agrotóxicos no exterior não precisavam ser repetidos no Brasil, porque deveriam ser aceitos os resultados apresentados pelo fabricante no país em se que realizou a pesquisa original. Os testes seriam dispendiosos e não haveria aqui número suficiente de laboratórios competentes, implicando demora no registro dos produtos e risco de que resultados de má qualidade comprometam a reputação dos produtos. Estaria sendo exigida a renovação do registro a cada cinco anos, quando, na prática internacional, seria de dez a quinze anos. Estes tópicos são parte do teor de negociações do Ministério das Relações Exteriores e autoridades diplomáticas brasileiras em outubro de 1992 com o Ibama, às vésperas das reunião em Genebra do Comitê de Barreiras Técnicas do Gatt. Como se constata, o fato de o Brasil tentar disciplinar a entrada de venenos teve repercussões: gerou inclusive ameaças de efeitos sobre as relações comerciais deste país com a CEE e EUA.

A resposta do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis respaldada na Lei nº 7.802, de 11 de julho de 1989, assegura ao Ibama a sua efetiva participação nas questões ligadas ao gerenciamento dos agrotóxicos. Após a regulamentação dessa lei, o que se deu por meio do Decreto nº 98.816, de 11 de janeiro de 1990, o Ibama estabeleceu, na Portaria Normativa nº 349, de 14 de março de 1990, os

3 Procópio. *Amazônia - ecologia e degradação social* (1992, pg. 51).

procedimentos, informações e testes necessários para a obtenção de registro, renovação de registro e extensão de uso de agrotóxicos. Desde então, o Ibama vem realizando a avaliação do potencial de periculosidade ambiental dos agrotóxicos, com base nas características ecotoxicológicas de cada produto, tais como persistência, mobilidade, bioacumulação e toxicidade a diversos organismos. Estes parâmetros são diretamente relacionados com as suas propriedades físico-químicas, além de dados relativos ao seu potencial mutagênico, embriofetotóxico e careinogênico em animais. Os testes exigidos pelo Ibama estão, segundo o documento aqui transcrito, de acordo com metodologias analíticas aceitas internacionalmente.⁴

A exigência da realização de parte dos mesmos no Brasil, um ano após a publicação da Portaria n. 349, de 14 de março de 1991, advém das seguintes justificativas técnicas:

a) os testes para avaliação dos processos de degradação e transporte no solo (biodegradabilidade, absorção/dessorção e mobilidade) são realizados com solos que apresentam características edáficas diferentes daquelas encontradas no Brasil; e

b) a maioria dos agrotóxicos utilizados no campo é formulada no Brasil, sendo importados apenas os seus ingredientes ativos. Considerando que no Brasil não existe uma lei de substâncias químicas, não há qualquer tipo de controle quanto à qualidade dos solventes, adjuvantes e demais componentes de uma formulação. Ressaltamos que muitas formulações (agrotóxicos) utilizados no país são desenvolvidas apenas para condições locais.⁵

Quanto ao temor de que laboratórios brasileiros produzam em seus testes resultados *misleading*, informa o Ibama que a garantia da qualidade das análises geradas é preocupação do

4 Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (1992).

5 *Ibidem* (p. 5).

instituto e que, para tanto, vem credenciando laboratórios e entidades interessadas.

Essas instituições estão participando de uma série de controle de qualidade interlaboratorial, iniciando com a implantação de boas práticas de laboratórios (*good laboratory practices*) e de mecanismos visando à garantia de qualidade interlaboratorial. Uma vez que a empresa contratante tem conhecimento pleno e total a respeito das características do seu produto, ela própria pode questionar os resultados obtidos pelo laboratório contratado. Quanto à obrigatoriedade de novos testes a cada cinco anos, segundo o Artigo 9 do Decreto 98.816/90, o registro de agrotóxicos, seus componentes e afins terá validade de cinco anos, renovado o pedido do interessado, por períodos sucessivos de igual duração. Desta forma, a cada renovação, a depender do caso. O Ibama poderá solicitar a execução de novos testes, tais como toxicidade para abelhas, aves, plantas, ainda não exigidos.⁶

5.3 Saúde Animal e a Febre Aftosa

O Departamento de Defesa Animal do Ministério da Agricultura mostrando que "o estado sanitário dos animais e de seus produtos derivados, comercializados entre regiões, é definido essencialmente pelo cumprimento dos requisitos técnicos, com respeito as doenças ou pelo cumprimento dos requisitos técnicos, com respeito as doenças ou pelo controle de qualidade, no segundo caso"⁷ insere os problemas da saúde animal dentro de uma visão global dos problemas fitossanitários mundiais. A facilidade e a rapidez dos transportes, locomoções de homens e animais entre países ajuda a disseminar também enfermidades. O caso da peste bovina na Índia é exemplar. O Gatt, neste particular, justificadamente admite imposição de barreiras sanitárias para impedir inclusive a propagação de doenças.

6 *Ibidem* (p. 7).

7 Uburatan (1983).

As doenças em animais, ainda que não matem, podem deixar cicatrizes e seqüelas, influenciando negativamente no seu desempenho e na sua produtividade. Doenças infecciosas e parasitárias são responsáveis por enormes prejuízos, e a febre aftosa é a que mais interfere no comércio internacional. Sua erradicação é cara e difícil. Para o vice-presidente da Associação Mundial de Veterinária, Josélio de Andrade Moura, no rebanho brasileiro de bovinos, que é de aproximadamente 150 milhões de cabeças, nos primeiros meses de 1993, registraram-se 622 focos de febre aftosa. A doença atingiu cerca de 10 mil cabeças de gado em propriedades e fazendas contaminadas. O prejuízo é contabilizado na hora de exportar a carne. No exterior, o boi brasileiro vale pouco mais de 350 dólares. Por terem conseguido debelar e erradicar a doença, países como os Estados Unidos, Austrália e Nova Zelândia vendem o boi a aproximadamente 800 dólares.

A dimensão continental do Brasil com grandes fronteiras marítimas e parte considerável cercada por florestas é falsamente colocada, como obstáculo ao controle da febre. Austrália e Estados Unidos se beneficiaram da amplitude de suas dimensões, juntando a esta condição positiva, a vacinação sistemática, o controle rigoroso do transporte animal e o aprimoramento do sistema de vigilância sanitária. Para isso, é necessário aparelhar o sistema de vigilância sanitária animal em nível tanto estadual, quanto federal. O Brasil dispõe de apenas seis laboratórios em todo o seu território para a análise da doença. Se as autoridades sanitárias aparelhassem as faculdades de veterinária com equipamentos e laboratórios a serviço dos produtores rurais, seria um grande passo na luta contra a doença. Cada Secretaria de Agricultura deveria ter seu laboratório para que todos os estados da federação usufrissem condições e técnicas para entrar na guerra do combate a aftosa. A intenção do ministro da Agricultura de desapropriar terras com focos de febre aftosa, transmitida por jornais e pela televisão em setembro de 1993, significa um enorme retrocesso no combate à aftosa no Brasil.

O prometido castigo aos pecuaristas contribuirá para o camuflamento da doença e sua propagação.

A luta contra a febre aftosa poderá ser desenvolvida juntamente com os vizinhos do Mercosul. A Argentina é outra grande vítima desta peste, por causa das limitações e dos baixos preços oferecidos à carne que exporta. Os países livres da doença são também os principais importadores e consumidores da carne. Entre eles, já se fala da política do *risco zero*, isto é, impedir a importação da carne de países onde existe a doença. Apesar da utopia do chamado *risco zero*, a grande produção de carne por parte dos rebanhos confinados com técnicas de crescimento sofisticadas e modernas, implantadas na CEE, promete um futuro difícil para a carne proveniente do Brasil, caso não seja debelada por completo em todo território a febre aftosa.

5.4 A Disputa EUA x Brasil no caso Camarão/Tartarugas

Tanto no *workshop* promovido pela Comissão de Defesa do Consumidor, Meio Ambiente e Minorias realizado em agosto de 1993 na Câmara dos Deputados, quanto no *workshop* realizado dois meses depois no IPEA, o ecoprotecionismo terminou como a referência básica dos debates. Neste trabalho, no Capítulo 3, quando se abordaram as relações entre o comércio e o meio ambiente, o caso atum/golfinhos entre Estados Unidos e México foi apresentado como típico exemplo de barreira técnica envolvendo o argumento da competitividade. Agora, pretende-se abordar outro exemplo particularmente relacionado aos pescadores e à indústria da pesca de camarão no Norte e Nordeste, afetando e prejudicando exportações.

O peso dos *lobbies* nas disputas comerciais, a mistura do meio ambiente em querelas e na luta pelo poder, tudo isso tem a ver com a questão das barreiras não tarifárias às exportações.

São pesadas as barreiras também colocadas ao pescado brasileiro.

É conhecido o fato de que a costa brasileira de águas quentes é rica em espécies de alto valor comercial, o que habilita os nossos produtores a uma ampla área do mercado internacional.⁸ São espécies como lagostas e camarões além de pescados finos que alcançam bons preços em importantes mercados compradores de crustáceos. Mais próximo, pela melhor qualidade do produto pesqueiro industrializado, temos um significativo comércio com nossos parceiros do Mercosul, dos quais compramos grandes quantidades de pescado *in natura* e congelados em bloco.

Este comércio, que cresce em todo o mundo, tem sofrido por parte dos exportadores brasileiros alguns problemas difíceis de transpor. São barreiras pseudamente sanitárias, como a imposta pela Argentina, que exigiu a vistoria de um técnico do seu serviço de inspeção às indústrias brasileiras que exportem pescado e outros produtos para aquele país, apesar de existir um protocolo bilateral sobre o tema que dispensa tais vistorias. Assim foi também com relação ao certificado anticólera, abolido 24 horas depois que o Brasil passou também a exigí-lo dos produtos argentinos.

Outro exemplo ilustrativo é o tratamento dado aos produtos pesqueiros brasileiros de exportação pelos Estados Unidos da América. Há um instrumento legal dos Estados Unidos de proteção às tartarugas marinhas (*Public Law 101-162* — Nov. 21, 1989), que proíbe a importação de camarões dos países que, pescando comercialmente, afetem adversamente espécies de tartarugas marinhas protegidas pela legislação americana. Nos entendimentos ocorridos entre técnicos brasileiros e americanos, ficou acertado um cronograma de implantação, nas redes de ar-

⁸ Exposição do Sr. Sérgio Pinho. Seminário "Comércio Exterior, Agricultura e Meio Ambiente", Comissão de Defesa do Consumidor, Meio Ambiente e Minorias. Câmara dos Deputados, 26/08/93.

rasto de camarão um equipamento denominado *turtle excluder device* (TED). É uma espécie de alçapão que permite o escape de tartaruga e peixes maiores pela parte superior da rede. Além do Brasil, estão "obrigados" a utilizar o TED 14 países da América Latina e Caribe, cujos mares são considerados rotas migratórias ou áreas do ocorrência de tartarugas.

No caso brasileiro, as reuniões técnicas trataram exclusivamente do cronograma de implantação dos TED's. Os técnicos americanos, ainda que ouvindo atentamente as ponderações brasileiras de que não há ocorrência de tartarugas no arraste de camarão da região Norte, origem do produto exportado aos Estados Unidos, encerraram a última reunião dizendo simplesmente que "não estavam aqui para discutir a necessidade de utilização do equipamento, mas para saber se íamos ou não utilizá-lo". Isso porque de nossa posição dependeria a continuidade das compras americanas do camarão brasileiro!

Dois pontos são importantes notar neste episódio: o primeiro é o trabalho realizado por técnicos do Ibama em toda a região de pesca de camarão rosa, que vai do Amapá ao Maranhão, entre os anos de 88 a 91. Somente em 91, foram monitoradas mais de 2.300 horas de arrasto sendo capturadas apenas 2 tartarugas, o que torna desnecessário o uso do TED. O segundo ponto, que torna muito difícil o cumprimento da exigência americana, é o fato de que a obrigatoriedade do uso do equipamento é para toda a frota camaroneira nacional, ainda que somente a frota do Norte exporte para aquele país. Ora, o TED, de acordo com os produtores, aumenta em até 30% o consumo de combustível do barco, que representa 40% do custo de produção. Como o Brasil, ao contrário de todos os países pesqueiros do mundo (inclusive EUA), não tem qualquer programa de apoio ou benefício à pesca, este aumento de custo seria desastroso principalmente para os pescadores do Sudeste e Sul, onde a pesca de camarão, que abastece principalmente o mercado interno, é bem menos rentável que no Norte, que exporta só para os

Estados Unidos cerca de 6.000 toneladas de cauda de camarão por ano.

À parte as questões legais americanas e os argumentos brasileiros, podemos analisar alguns fatos que, no entendimento dos envolvidos, determinam tais medidas. A primeira delas é que os camaroneiros americanos estão obrigados a usar o TED, o que torna seu produto ainda mais caro que o importado da América Latina e Caribe. A segunda é o encorajamento que tais medidas recebem até no Brasil, muitas vezes por ingenuidade de nossos técnicos que oferecem apoio a medidas de retaliação econômica, como se estas fossem de proteção à natureza. A presidente da Fundação Tamar, órgão do Ibama de pesquisa e proteção às tartarugas, mesmo participando das pesquisas do institutos que definem como inócua a utilização do TED, mandou uma carta de apoio à medida para a assessora de assuntos científicos e tecnológicos da Embaixada Americana, enquanto o setor produtivo e o próprio Ibama buscavam, via Itamaraty, resolver a questão.

O cronograma de utilização do TED acertado foi o seguinte:

- até 31/12/92, 1/3 de frota;
- até 30/09/93, mais 1/3, completando 2/3 da frota; e
- até 01/05/94, o terço restante, completando o total da frota.

Esta situação, para ser cumprida, precisaria de uma medida de força que não sabemos se o Ibama teria condição de fazer cumprir, que é obrigar as frotas do Sul e Sudeste a utilizar o TED, para que o Norte e o Nordeste possam continuar exportando seu produto. Seria praticar injustiça para com um setor já completamente abandonado pelo setor público e de difícil controle por parte da autoridade responsável. É uma situação

que, tanto no presente quanto no futuro, pode causar um grande dano ao setor.⁹

Procedendo agora a um rápido comentário dos problemas da saúde animal, da saúde vegetal, da pesca e dos agrotóxicos, todos estes obstáculos poderiam ser talvez transpostos se houvesse vontade política e coordenação de ações.

É inexplicável a um país com o potencial pesqueiro em águas doces e salgadas dentre os mais importantes do mundo não ter escolas de pesca em cada um de seus estados da federação.

A poluição mercurial, que ameaça a qualidade do pescado dos rios amazônicos, seja pelo emprego dos agrotóxicos que tem mercúrio em sua composição, seja pelo uso abusado do mercúrio na exploração do ouro, está praticamente incontrolável. Isso, apesar de o Brasil ser obrigado a importar 100% do mercúrio dado ao fato de não termos minas deste metal. O mercúrio aqui chega principalmente do Reino Unido, dos Países Baixos e da República Federal da Alemanha.¹⁰ São eles na verdade re-exportadores do mercúrio que entra no Brasil e co-responsáveis pelos danos ambientais causados pelo mencionado metal. O contraditório é que destas nações saem pressões e movimentos mostrando imagens nem sempre verdadeiras do país e que terminam igualmente prejudicando os produtos *made in Brazil*.

A conclusão é que até a questão da imagem tem seu peso nas relações entre comércio, agricultura e meio ambiente. Fazer uma sociologia deste fenômeno ajuda a esclarecer por que o ecoprotecionismo se transformará na próxima década em uma das pautas mais complicadas nas pejejas e disputas do comércio internacional.

9 Exposição do Sr. Sérgio Pinho. Seminário "Comércio Exterior, Agricultura e Meio Ambiente". Comissão de Defesa do Consumidor, Meio Ambiente e Minorias. Câmara dos Deputados, 26/08/93.

10 Procópio. *Venenos e drogas nos garimpos*. Seminário: Conseqüências da garimpagem no âmbito social e ambiental na Amazônia. Belém do Pará (30.11.92).

5.5 A Oferta de Celulose

A conjuntura mostra-se difícil para o mercado de celulose. A primeira razão é o aumento da oferta da celulose no mercado mundial e o grande crescente incentivo, via subsídios, à reciclagem de papel na CEE. Isto, sem falar na concorrência eletrônica com o trabalho em computadores e com a leitura em vídeos e telas, dispensando crescentemente o uso do papel.

As dificuldades econômicas traduzidas em políticas recessivas na Europa, Estados Unidos e Japão também de alguma maneira afetam as exportações brasileiras de celulose. Com os baixos preços do mercado no ano de 1993, somados às pressões de caráter ambiental que obrigam as empresas a investir em novos projetos, por exemplo, a concretização dos planos para produzir a celulose sem cloro, novos investimentos com faturamentos menores dificultam momentaneamente o setor.

A Aracruz Celulose, na presente pesquisa, foi escolhida e tomada como um pequeno estudo de caso. A visita *in loco* do dia 30 de setembro a 02 de outubro de 93 às suas instalações, entrevistas com engenheiros e técnicos responsáveis tanto pelo setor produtivo como comercial, bem como a leitura de suas publicações e boletins informativos, permitiram reflexões e uma idéia menos inexata de como o setor da celulose se comporta em face das conjunturas relativamente adversas no plano externo, e de suas batalhas técnicas para reduzir a poluição da água e do ar proporcionalmente à celulose produzida.

As novas grandes fábricas de celulose na Ásia que entraram em operação em 1993 e outras que poderão ainda entrar no mercado, colocarão, sem dúvida, gigantescos estoques de celulose no mundo. Com isso, dentro da lei da oferta e da procura, os preços tendem a cair.

A desvalorização das moedas na Suécia, Finlândia, Portugal e Canadá nos primeiros anos da década de 90, países

que disputam com o Brasil o mercado de celulose, é outro fato. Além de os mencionados países estarem direta ou indiretamente associados mediante acordos com a CEE ou com os Estados Unidos da América via Nafta, como é o caso do Canadá, recebendo menores pressões de caráter comercial/ambiental que os sofridos pelo Brasil, têm eles a favor, além dos acordos políticos, também vantagens geográficas. Vale dizer, seu produto está mais próximo dos grandes mercados consumidores que os brasileiros.

Dentro da visão de que as pressões de caráter ambiental em cima do mercado da celulose só tendem a aumentar, sabe a Aracruz que diminuir agora seus investimentos ambientais custará, a longo prazo, mais caro para a empresa que os gastos atuais. Sendo assim, a alternativa imediata foi a redução de quadros e reestruturação organizacional direcionada ao aumento da produtividade. Foram diminuídas funções, centralizadas áreas comuns como a de suprimentos, terceirizados serviços considerados não estratégicos e um corte drástico de 1.321 operários. A empresa continua empregando 5.500 pessoas. Apesar da redução de custos, a dívida da empresa, em 1993, está estimada em 840 milhões de dólares.

Por terceirização, a Aracruz parece entender concentrar cada vez mais seu foco de negócios, passando as atividades não estratégicas e suplementares a terceiros. Isto, é claro, implica redução de pessoal dentro da política de diminuição de custos da ordem de 50 milhões de dólares em 1993.¹¹

Os maiores concorrentes no mercado de fibras curtas são os canadenses. A Aracruz disputa com eles o mercado de 30 fábricas nos Estados Unidos da América, que são tradicionais compradores de celulose de eucalipto. No mercado europeu, das 2,4 milhões de toneladas consumidas a cada ano de celulose das do tipo exportadas pela Aracruz, 14% deste mercado é da empresa estudada. Ela agora pretende conquistar mercados na

11 Entrevista/Carlos Augusto Aguiar. In: *Jornal da Aracruz*, Ano 1, n.8 - Setembro de 1993.

Alemanha, onde é crescente a procura de celulose do tipo TFC, branqueada sem compostos de cloro. No mercado latino-americano, as exportações da Aracruz registraram um incremento de mais de 200%, pulando de 5,4 mil toneladas do ano de 1991 para 16,3 mil toneladas em 1992.

O Japão, China, Taiwan, Coréia do Sul e Tailândia são os principais importadores e consumidores da celulose fabricada pela Aracruz, absorvendo 152 mil toneladas em 1992, ou seja, 16% do total da produção.¹²

No workshop Comércio Exterior, Agricultura e Meio Ambiente realizado na Comissão de Defesa do Consumidor, Meio Ambiente e Minorias da Câmara dos Deputados, no dia 26 de agosto de 1993, o gerente de Meio Ambiente e Assuntos Internacionais da Associação Brasileira de Exportadores de Celulose (Abecel) mostrou um quadro abrangente das novas realidades que enfrentam as empresas produtoras de celulose. As empresas associadas a Abecel, além da Aracruz Celulose, são Bahia Sul, Cenibra, Cia Florestal Monte Dourado e Riocell. Geram aproximadamente 23 mil empregos diretos. Produziram, em 1992, o total de 2,1 milhões de toneladas de celulose.

Textualmente foi dito pelo representante da Abecel que "a proteção ao meio ambiente é uma das prioridades das empresas associadas", que a celulose produzida por eles provém de florestas plantadas pelas próprias empresas ou por terceiros, obedecendo os plantios a todos os conceitos de manejo sustentável, com a intercalação entre florestas industriais e matas nativas, e que, apesar do alto desempenho ambiental das empresas brasileiras de celulose, elas vêm encontrando crescente ameaças de barreiras comerciais, sob o disfarce de exigências ambientais.¹³

12 "Qualidade e muita garra para conquistar o mercado". In: *Jornal da Aracruz*, Ano 1, n.3, abril de 1993.

13 Exposição do Sr. Carlos Alberto de Oliveira Roxo Workshop: "Comércio Exterior, Agricultura e Meio Ambiente", Comissão de Defesa do Consumidor, Meio Ambiente e Minorias. Câmara dos Deputados, 26/8/1993.

O ponto de vista da Abecel sobre as barreiras apontadas está no texto *Barreiras Comerciais as Exportações Brasileiras de Celulose*, transcrito a seguir. Ele ilustra o ponto de vista de empresários de um dos setores mais atingidos pelo ecoprotecionismo. Vejamos então a posição da Abecel:

" O Regulamento do Conselho n. 880/92 instituiu o selo ecológico comunitário destinado a identificar produtos com impacto ambiental reduzido durante seu ciclo de vida. A mecânica de implantação do selo envolve diversas etapas, como o desenvolvimento de critérios por grupos de trabalho multissetoriais, a aprovação desses critérios pela Comissão da CEE e sua concessão por organismos de cada país.

Em uma primeira etapa estão sendo considerados critérios para os seguintes produtos: papéis, têxteis materiais isolantes, tintas e vernizes, baterias, *shampoos*, detergentes e produtos de limpeza doméstica, embalagens, refrigerantes, azulejos, máquinas de lavar, *sprays* de cabelo, desodorantes e condicionadores do solo. Estão ainda sendo considerados critérios para sapatos e sistemas de aquecimento solar.

Os critérios para papéis já estão em estágio avançado de discussão, cobrindo todo o ciclo de produção (inclusive) celulose. Com base neles, o selo poderá ser concedido a papéis produzidos na Europa ou importados (ou que tenham apenas a celulose importada).

Embora o selo se aplique a produtos fabricados em qualquer país, os critérios estão sendo discutidos exclusivamente por representantes (governo, indústrias, ONG's) da CEE, sem qualquer espaço para a participação de membros dos países exportadores. Os critérios até agora aprovados refletem a parcialidade da representação, beneficiando nitidamente os produtores de papéis reciclados europeus.

A proposta de Diretiva do Conselho da CEE relativa à embalagem e resíduos de embalagem fixa a meta de 60% de re-

ciclagem ou reaproveitamento das embalagens usadas. A fixação de cotas de caráter geral, sem consideração de custos e benefícios ambientais, pode conduzir a distorções na comercialização dos produtos. A distorção mais evidente é o favorecimento dos produtores da própria CEE, que terão maior facilidade para promover a reutilização ou o reaproveitamento das embalagens.

No caso específico de papel, a proposta beneficiará os produtores de papéis reciclados da CEE, em detrimento dos produtores de celulose (europeus e não europeus) e produtores de papel estrangeiros.

Apesar das questões comerciais envolvidas, a proposta está sendo discutida no âmbito estrito da CEE, sem qualquer participação dos países exportadores.

Em um acordo com os partidos verdes para introduzir importantes reformas na Constituição, o governo da Bélgica está estudando a criação de uma ecotaxa para diversos produtos, como papéis reciclados, baterias, lâminas de barbear, câmaras fotográficas, PVC e outros materiais.

No tocante a papéis, a proposta cria uma taxa de até 10 mil francos belgas (cerca de 296 dólares) por tonelada de papel, aplicável a papel jornal, papéis sanitários, papéis de copadoras e de imprimir, papelão e materiais conjugados. Estima-se que esta taxa provoque aumentos superiores a 33% para papéis de imprimir e a 50% para papéis de jornal.

A proposta isenta os papéis que tenham um teor mínimo de fibras recicladas, variando de 15% para papéis sanitários a 80% para papéis de copadoras e de imprimir. Diversas outras categorias de papéis ganharam também isenção ou redução de alíquotas.

A taxa entraria em vigor em janeiro de 1994 e se aplicaria a produtos domésticos ou importados, mas não aos exportados. Dados critérios de isenção adotados, apenas 10% dos pa-

péis produzidos na Bélgica seriam taxados, enquanto 50% dos importados seriam afetados.

A Confédération of European Paper Industries (Cepi) considerou a proposta intervencionista, protecionista e contrária aos princípios do mercado comum e Gatt. Além disso, a Cepi considerou que os níveis de reciclagem propostos são desnecessários, arbitrários e incapazes de serem verificados. Como medida prática, a Cepi solicitou que a CEE intervenha e rejeite a proposta, caso venha a ser aprovada pelo governo belga.

A Fédération des Enterprises de Belgique também rejeitou a proposta, classificando-a de inaceitável. A criação da taxa, no entanto, vem recebendo o apoio do Greenpeace e da Cobelpa (Associação dos Papeleiros Belgas).

As exportações brasileiras de celulose para a Bélgica foram de 33 mil toneladas em 1992. Mais importante que o volume exportado é a introdução de um princípio que, se estendido a outros países, pode prejudicar seriamente as exportações brasileiras.

Há rumores, por exemplo, de que a CEE estaria estudando a criação de uma taxa similar em nível comunitário.

A utilização de barreiras não tarifárias sob justificativas ambientais foi expressamente condenada no Princípio 12 da Carta do Rio, assinada durante a ECO-92 por todos os países participantes. É urgente, portanto, a mobilização conjugada do governo e do setor privado para enfrentar esta ameaça.

Na realidade, exportar não é apenas vender produtos lá fora, mas assegurar as condições que dêem sustentabilidade a essas vendas. É fundamental, portanto, que o país assuma uma posição firme, participando ativamente e defendendo os seus interesses nos processos decisórios do comércio internacional".¹⁴

14 Barreiras Comerciais as exportações brasileiras de celulose. Comitê de Meio Ambiente da Abecel, Rio de Janeiro, abril de 1993, p. 2,3,4,5.

Não resta dúvida de que é transparente e cristalina a posição do empresariado do setor. Contudo, sobre os cálculos para o mercado interno pouco se fala. No que diz respeito às vendas para o mercado nacional da Aracruz celulose, no ano de 1991 apenas 23% da produção — correspondente a 183 mil toneladas de celulose — foram absorvidos pelo mercado interno. Está possivelmente aí um dos pontos de estrangulamento na política da Aracruz Celulose, mais voltada para a exportação e exposta aos riscos do mercado internacional, do que direcionada para o suprimento das limitadas necessidades internas. É certo que a pequena elasticidade do mercado consumidor nacional traduzida em altas taxas de analfabetismo limita o hábito da leitura e da escrita pouco arraigado entre nossa população. Os baixos salários impedem o consumo dos derivados da celulose. De maneira irrefutável, demonstram como o setor industrial acaba sofrendo as conseqüências da má distribuição da renda, ficando, por isso, exposto às exigências, critérios e vontades dos importadores.

Conclusões, Perspectivas e Recomendações

6.1 Solução das Controvérsias

No cenário das relações econômicas internacionais aparecem novas lógicas. Que se tomem, como exemplo as ligações entre o comércio internacional e o meio ambiente no emaranhado de recentes leis ambientais nacionais e na proliferação de acordos internacionais. Tudo isso demonstra que as ideias não estão claras, sendo movediça esta área de estudos.

O aumento do comércio internacional e dos investimentos, a filosofia do livre comércio como fator propulsor do crescimento, tudo isso prometia se expandir formidavelmente com o fim da bipolaridade política mundial. Hoje, passada a euforia inicial nascida com o dismantelamento dos modelos do Leste Europeu e conseqüente queda das barreiras ideológicas, renasce fortalecida a interpretação do paradigma realista nas relações internacionais. É a lei do mais forte; tão somente graças a ela é que se explica o alastramento das barreiras não tarifárias.

Nesse contexto, merecem desdobrados esforços as tentativas para formulações coerentes e consistentes de políticas para a solução das controvérsias relativas ao comércio, agricultura e meio ambiente. Para tal, há igualmente de se fazer passar por uma série de ponderações tanto sobre modelos de desenvol-

vimento, quanto acerca das regras comerciais e padrões de consumo da sociedade internacional. É claro, vendo aí a questão ambiental em face da composição multilateral do comércio exterior com seus múltiplos ajustes.

A complexidade da trilogia comércio, agricultura e meio ambiente no cenário das relações internacionais obriga, além da visão holística, um tratamento integrado e interdisciplinar do assunto. Os três pontos para serem mais bem compreendidos, exigem análise tanto sob a ótica das políticas públicas, quanto sob o aspecto analítico-técnico-setorial. A partir daí, poderão ser vislumbrados esforços de concentração e de integração a serem traduzidos em medidas, atos concretos e decisões.

É sabido que as inquietações para com a realidade relacionadas à poluição e à degradação ambiental na comunidade global contribuíram para que viessem à tona polêmicas e debates sobre o uso de políticas comerciais influenciando medidas e novas leis ambientais. Todavia, não recebeu o mesmo tratamento a questão social. Daí a crença de que, na área do comércio internacional, as políticas que vislumbrem apenas soluções de problemas ambientais poderão perder sua coerência e legitimidade. Serão incoerentes, se não se escudarem em esforços para solução das injustiças e das desigualdades no sistema das trocas, que são fortalecedoras da degradação social, geralmente antecessora da degradação ambiental.

As razões para tanto residem no fato de que, em se esquecendo do homem e dos seus direitos, que implicam direito a uma razoável qualidade de vida, esquece-se automaticamente da natureza que dá sustento às nossas vidas. Assim, em não respeitando ao próximo e a nós mesmos, com certeza tampouco se respeitará a natureza e o meio ambiente que nos cercam. Esta afirmação circunscreve-se à lógica de que "a totalidade do social não possui vida autônoma acima dos elementos que a compõe e daqueles que, na realidade, são constitutivos. Ela é produzida e reproduzida pela determinação de seus momentos específicos.

Essa totalidade da existência não deve ser isolada da cooperação e do antagonismo de seus elementos, como também nenhum elemento pode ser entendido, até mesmo no seu funcionamento, sem consideração da totalidade, que tem sua essência própria no movimento específico. Sistema e especificidade se dão reciprocamente e somente desta forma são passíveis de conhecimento".¹ Sabe-se que medidas discriminatórias de políticas comerciais adotadas em nome da defesa do meio ambiente se transformam, a ver da UNCTAD, em meios de discriminação arbitrária ou em obstáculos disfarçados ao comércio internacional.²

Por causa disso, parece tenso o ambiente político-comercial internacional no qual se movem as forças que já conseguiram transformar medidas comerciais em instrumentos de aplicação de políticas em nome da proteção ao meio ambiente. Tal fato ocorre em parte por causa da injustificável ausência de regras claras e objetivas, falta de transparência na criação das normas e sobretudo muita discriminação no momento da aplicação das sanções. Daí a urgência e a necessidade de se pautar em uma coerente e universal política de abertura. Que as atividades comerciais em rota de colisão com a preservação ambiental sejam estudadas, debatidas e corrigidas.

O Brasil, com todas as vantagens comparativas a ele outorgadas por sua geografia e sua história, carrega a responsabilidade de deter em seu território um dos maiores e bem conservado espaço ecológico contínuo. Isso obriga a uma revisão de postura: o país precisa evitar que as preocupações para com o meio ambiente se transformem em barreiras para seus produtos, ou mesmo que se tornem em monopólio e instrumento político dos países centrais. Hoje, as coisas caminham como se fossem os desenvolvidos os únicos guardiões e interessados na sobrevivência da natureza! Contudo, se o comércio internacional vem se

1 Adorno (1974, p.127).

2 OCDE (1992).

comportando como um jogo de cartas marcadas, onde os países da periferia se movem com dificuldade em um espaço de manobra cada vez menos confortável que o defendido e desfrutado pelos países centrais, sólidas argumentações baseadas em razões tanto factuais, quanto científicas atuarão a nosso favor. Vem daí a necessidade de um respeitável banco de dados com estatísticas e informações corretas. Resultaria ele do perfeito entrosamento entre instituições que se ocupam com comércio, agricultura e meio ambiente; que o resultado de uma ação integrada entre órgãos públicos e privados se transformem tanto em instrumentos jurídicos, como meios ou provas legais nos novos cenários da guerra comercial.

O peso das barreiras não tarifárias com seus efeitos presentes e futuros nas políticas comerciais mostra a necessidade de reforços para a compatibilização das políticas internas de proteção efetiva ao meio ambiente com as atividades voltadas para a promoção do comércio exterior do país. Obriga igualmente a uma rápida articulação das políticas ambientais nacionais com as políticas ambientais internas não só dos nossos vizinhos do continente, com os quais temos fronteiras, mas com a dos outros países periféricos que sofrem pressões semelhantes às impostas sobre o Brasil. Se possível, comparar e articular tais políticas com as dos nossos principais importadores ou rivais, lembrando que os custos na montagem de estratégias comerciais respaldadas na produção ambientalmente correta no presente poderão ser menores que no futuro. Isto significa, em outras palavras, tentar sobreviver na desordem internacional, na qual as relações econômicas internacionais, sempre a desfavor dos países pobres, refletem a "lei da selva", tão bem descrita nos paradigmas hobbesianos.

A questão é como se mover no cenário comercial, em que predomina a lei do mais forte. Se o espaço da periferia mundial tende a ser estreitado, há de se teimar em continuar colocando os debates sobre a problemática ambiental nas trocas

comerciais dentro dos princípios e das regras existentes no seio do Gatt. Simultaneamente, que nossos técnicos fiquem atentos e abertos para a possibilidade de novos cenários e realidades.

6.2 O Argumento da Competitividade

O comércio, a agricultura e o meio ambiente, se neste trabalho foram tratados dando a eles uma ênfase especialmente interligada aos organismos internacionais, é porque se sabe que tal esforço político, apesar de todos pesares, continua importante por seu poder de alcance e ressonância. É prova da importância que se quer dar ao fortalecimento do sistema e da cooperação multilateral. Provavelmente, este esforço permanece como a estratégia mais apta para harmonizar, fortalecer instrumentos já existentes, e o que é melhor, ao alcance do país. Igualmente, para que, por intermédio dos organismos internacionais, desenvolva-se uma metodologia suficientemente flexível, capaz de se mover em terrenos políticos difíceis ou adversos — metodologia competente o suficiente para evitar novos obstáculos tarifários e não tarifários. Evitar normas e procedimentos em disritmia com a realidade social do país e incompatíveis com os princípios de livre comércio, tão apregoados quanto descumpridos no teatro das nações.

Foi-se o tempo em que, na agricultura e no comércio, produtividade e rentabilidade diziam tudo. Nesta pesquisa, já mencionamos e destacamos, agora de novo, parte dos relatórios publicados em fevereiro de 1992 pelo Secretariado do Gatt sobre comércio e meio ambiente, alertando sobre as três formas em que é expresso o argumento da competitividade. A primeira reza sobre a necessidade de os países com padrões ambientais inferiores se harmonizarem com os padrões de países importadores. A segunda, indicando que as importações de produtos estrangeiros produzidos de forma ambientalmente "suja" podem acabar sujeitas a taxas especiais destinadas a compensar "as vantagens" de custos injustos derivados de padrões menos restritivos. A tercei-

ra mostra que as indústrias domésticas podem receber subsídios para alcançar padrões superiores.³

O último item é especialmente importante neste momento das conclusões como sugestão para países como o Brasil. Está aí, então, uma razão para se pedir a atenção das autoridades e da iniciativa privada no sentido que se abram o suficiente para compreender que regras e padrões tanto industriais como comerciais poderão ser revistos, atualizados, modificados e até banidos ao sabor de circunstâncias políticas imprevisíveis. Investimentos e até mesmo subsídios com critérios rigorosos fora do alcance de oportunistas poderão ser alocados para que os padrões de produção destinados ao comércio interno e externo alcancem os altos patamares e as rigorosas exigências dos países centrais. Subsídios sem os erros do passado, porque, do contrário, transformar-se-ão em instrumentos a nosso desfavor, evitando que exportadores nacionais continuem indefesos, atordoados e sem mecanismos atuando a seu lado. Isto daria força à diplomacia para agir com maior rigor tanto na regulamentação dos cenários, quanto na solução dos conflitos e das controvérsias comerciais.

A cooperação técnica internacional, a pesquisa, o aparecimento de tecnologias razoavelmente limpas e relativamente adequadas ao meio ambiente dão bons resultados globais. Ao lado disso, as virtudes dos espaços integrados especialmente favoráveis à defesa do meio ambiente, o tecido econômico, impedindo que a lógica da fragmentação prevaleça, todos esses fatos obrigam a novas reflexões. O mesmo ocorre com padrões éticos. As pesadas críticas contra o consumismo nos países ricos e o consumismo das elites nos países pobres são já consequência do fortalecimento, da progressão e alastramento da consciência ecológica associada aos direitos humanos. Irreversivelmente conquistam a simpatia do público consumidor esclarecido em um esforço para superar valores que antigamente eram outros.

3 General Agreement on Tariffs and Trade (1992).

Vistos por esta ótica, não resta dúvida de que múltiplos e diversificados são os velhos e novos fatores que orbitam em torno dos problemas da produção e da comercialização dos produtos agrícolas. Tornam inclusive tênues as tradicionais dicotomias de produção para o mercado interno e para o externo. Sob este prisma, vale realçar que igualmente o ecossistema não distingue — desconhece por completo o conceito de produção para o consumo interno e para a exportação.

As empresas agrícolas que investem em pesquisas evitando o uso de inseticidas, pesticidas e fungicidas — em resumo, agricultura com menos resíduos químicos e não implantada em áreas desmatadas — com certeza terão consigo os consumidores que apreciam produtos *safer and cleaner*, seguros e limpos, argumenta o documento do Gatt. Neste contexto, fica patente a necessidade de se pensar em comum para a elaboração de conceitos comuns e a serem obedecidos em comum. Isto ajudaria a explicar o caso dos altos subsídios agrícolas, concedidos pelos países europeus que estimulam produção a um custo elevado. Deixaria visível a inconsistência de temores por parte dos países da UE de que a falta ou menores subsídios nos países de renda elevada levariam a uma transferência parcial da produção agrícola desses países para os de baixa renda, alguns deles inclusive porque desmatam ou poderiam desmatar em larga escala.

O argumento do desemprego por causa da concorrência dos produtos da periferia na agricultura dos países desenvolvidos também é descabido. Está bem comprovado pelos censos dos países ricos que sua população rural decresce, enquanto a produtividade rural aumenta. Maquinarias e técnicas de produção e extensionismo rural sempre aperfeiçoados permitem esta nova realidade.

Até hoje, não se têm notícias de exportações conjuntas e em comum por parte dos países do Mercosul, evitando concorrências desnecessárias e, em consequência disto, maior aviltamento de preços dos nossos produtos agrícolas. A agilização da

aplicação de uma tarifa externa comum igualmente contribuirá para que o processo de integração regional se transforme em um catalisador de energias com maior força nas negociações. É o que inteligentemente faz a UE. Ela se transformou inclusive em um mecanismo de criação de novas riquezas, ao conseguir para seus países membros melhores preços e condições, via instrumentos de negociação e pressão, colocados em bloco ao seu alcance, mas anteriormente diluídos em práticas comerciais bilaterais. Antigamente enfraquecidos no "cada caso um caso", como querem até hoje os Estados Unidos da América. Sendo assim, as relações bilaterais jamais deveriam ser tratadas de forma isolada. Precisam ser tratadas sempre dentro de uma visão global e como um exercício em geometria variada.

A agricultura, o comércio e o meio ambiente discutidos dentro do espaço integrado como o do Mercosul influirá com eficiência nos organismos especializados. Em futuro próximo, os países signatários do Tratado de Cooperação Amazônica (TCA) talvez possam vir a fazer o mesmo.

6.3 Do Dumping Ecológico ao Dumping Social

Obedecendo à estratégia de integração, menos inseguras, estarão as condições para se postar contra o que já se convencionou rotular de ecoprotecionismo. Entretanto, se atenções devem ser tomadas em comum e incentivadas as pesquisas e estudos em comum para melhor compreender o novo fenômeno do *dumping* ecológico e suas conseqüências para os países periféricos, vale ressaltar aqui, a título de conclusão, que o *dumping* ecológico crescerá e se fará acompanhar de outro tão ou até mais preocupante: é o *dumping* social! Precisamente por isto, enfatiza-se que soluções de problemas ambientais desacompanhadas de mudanças sociais internas visando dirimir controvérsias no setor agrícola-comercial carecem de consistência. Poderão até mesmo perder sua coerência e legitimidade, caso não se escudem

em esforços sociais concretos. Um deles seria exigir já por justiça no que tange à política de distribuição de renda no cenário interno. Isso para que nossas autoridades e empresários tenham o perfil moral necessário para reclamar no plano externo das desigualdades e injustiças embutidas no sistema das trocas do comércio internacional.

As vantagens comparativas dos países que alguns, no raiar do século XXI, continuam teimando em chamar de Terceiro Mundo, como energia a baixo custo, mão-de-obra barata — dentro dos critérios surgidos nas primeiras décadas do pós-guerra — agora, nos anos 90, sofrem modificações. Com razão, merecem ser vistas por outros ângulos e perspectivas. Ressalte-se que o analfabetismo, a corrupção, os baixos salários, epidemias e desigualdades sociais tornam vulneráveis as exportações dos países periféricos dominados por elites acusadas de pouca sensibilidade para com os problemas sociais e ecológicos. Mesmo que melhorada a posição dos nossos negociadores por meio dos reforços multilaterais e dos novos mecanismos de integração recomendados, tais plataformas de ação costumam ficar diluídas. Falta credibilidade política e eficaz poder de negociação aos representantes dos países onde a renda é mal distribuída e onde grassam alarmantes desigualdades sociais.

A construção de uma infra-estrutura socialmente condigna e aceitável, dentro dos padrões exigidos por sociedades de fato democráticas, permitirá, com rapidez, que nossos produtos se enquadrem no nível das novas exigências, dos renovados, mas nem sempre lógicos, arranjos internacionais.

O papel ativo que um país como o Brasil deveria ocupar na nova ordem no que diz respeito especificamente à agricultura, ao comércio e ao meio ambiente depende igualmente da aplicação do resultado de pesquisas técnicas já feitas e/ou que continuam sendo realizadas. Depende igualmente de investigações de caráter empírico-descritivo e analítico associadas a uma permanente vigilância no domínio da ação de políticas públicas

voltadas para a população ocupada no setor agropecuário. Tudo isso tem de estar acoplado a uma vontade política do empresariado nacional, que, para sobreviver, terá de produzir qualitativamente melhor, infligir menores danos ao meio ambiente e ter consciência socioecológica embutida no processo de produção. Esta é uma realidade demasiadamente nova merecedora de um processo educativo e de informação. Não será absorvida internamente sem resistências. Teoricamente, o Estado brasileiro detém, há razoável tempo, instrumentos para fazer cumprir tais tarefas. Ainda que desprestigiado e afastado dos processos decisórios na política agrícola, continua existindo o serviço de assistência e extensão rural. Ele deve ser reforçado, valorizado e rearticulado ao comércio.

Nos processos de negociação institucional de políticas para o comércio, a agricultura e o meio ambiente, não se precisa criar mais nada. Há de se incentivar o entrosamento entre as instâncias de decisão. Às vezes, até dentro de um mesmo ministério, de uma mesma universidade, desconhece-se o que fazem seus departamentos ou divisões. Nem internamente é satisfatória a troca de dados.

São insuficientes e preguiçosos os fluxos internos e externos de informações, de referência e intercâmbio de experiências. Isto diz respeito principalmente a órgãos públicos, de maneira direta ou indireta relacionados ao comércio de produtos agrícolas.

A lentidão e a falta de entusiasmo ou interesse dentro do aparato burocrático estatal impedem, castram iniciativas nascidas do setor público mesmo, ou oriundas do setor privado, provavelmente, dada a pouca ou quase nenhuma autonomia que se tem para exercer um papel significativamente maior no processo decisório, demasiadamente centrado nas mãos do Estado. Aí é que se comprova o descompasso existente entre a iniciativa privada e o setor público tanto no nível federal, estadual quanto municipal. Outro ponto diz respeito ao desuso, a não-utilização

de resultados de estudos e de pesquisas. Como exemplo, que se tomem as experiências da Embrapa, as publicações dos sistemas estaduais e municipais de serviços de extensão rural, teses de mestrado e doutorado em universidades, pesquisas subvencionadas pelo CNPq, Capes, Finep, experiências práticas realizadas em colégios agrícolas, etc.

A ciência, o ensino agrônômico e florestal precisam, no Brasil, ter seu lugar na ecologia do poder, inclusive porque ajudaria a diminuir as distorções de que são vítimas produtos agrícolas brasileiros em seu processo produtivo. Se conseguirem o equacionamento de tais problemas, o ensino e a pesquisa agropecuária aplicada saberão compatibilizar nosso processo produtivo com as rigorosas normas dentro de atuais e futuras exigências internacionais. Visto tudo isso, resta a pergunta: como aplicar, como implementar, como mover a máquina produtiva agrícola dentro de padrões ambientalmente corretos, saudáveis, com custos suportáveis para um país como o Brasil? Relendo este texto, chegar-se-á à conclusão de que, antes de tudo, é preciso se concentrar na diminuição das assimetrias, podar a desconexão e a falta de coordenação existente entre as esferas públicas e particulares envolvidas no comércio, na agricultura e nas políticas ambientais. Depois disso, reforço da cooperação com instituições similares aproveitando os esforços dos processos de integração regional. Cooperação, igualmente conforme já se escreveu, com nossos principais importadores, prevenindo-se de antemão para os fortes e múltiplos impasses institucionais e operacionais que atuarão como vetores de resistência à viabilização do trabalho conjunto. Há de se teimar batendo dentro da tecla cooperação, evitando vislumbrar fórmulas que possam desembocar na confrontação. Entender o atual contexto internacional, com o fim da bipolaridade, que variadas são as interpretações dadas à busca de novos caminhos.

Leva a nada o afrontamento ou a resistência pela resistência na lógica comercial em face das recentes realidades mun-

diais. Na sociologia das relações internacionais, atuam novas questões em volta de atores como o meio ambiente, tecnologias de ponta, direitos humanos e transacionais, bem como desideologização nas trocas comerciais. Paradoxalmente, estão igualmente de volta os nacionalismos. Com o fim da bipolaridade, a agonia da velha ordem e impasses na implantação da nova ordem, repita-se, afrontamentos em tal contexto, são leviandades políticas. Até mesmo porque hoje, no mundo, o poder político e o poder econômico andam um tanto quanto dissociados.

Em se pautando na regulação das políticas agrícola comercial e pelo entrosamento interinstitucional, há de se prestar atenção para o que já está feito, está montado, não precisa ser nem reestruturado e nem feito de novo. Tem seu preço o vício de não aplicar o conhecimento guardado empoeirado nas prateleiras dos laboratórios e repartições públicas — pesquisas, que, se utilizadas seguramente, proporcionariam formidáveis avanços, representando conquistas no processo tecnológico produtivo.

O manto de pessimismo que caiu sobre o serviço público e as denúncias não apuradas de corrupção também enfraquecem o poder de negociação do Estado. Impedem que este abandone posturas defensivas ou de resistência, não acordando para exploração de brechas ou novas chances. Todavia, prender a atenção em programas exclusivamente ambientais esquecendo o social, fazer o comércio e a agricultura brasileiras se enquadrarem pura e simplesmente dentro dos padrões exigidos pela UE ou pelos Estados Unidos da América para que nossos produtos não sofram retaliações é ver árvore sem a visão de conjunto da floresta. Direta ou indiretamente, corre-se o risco, se forem desconsiderados os fatores sociais, de se levarem nossas ações e inquietações a uma espécie de legitimação das medidas ecoprotecionistas.

A tendência nos Estados Unidos da América e também na União Européia de se vincular, ligar as políticas ambientais à política comercial do país, é fato previsto e demonstrado.

A poderosa opinião pública, grupos sindicais, igrejas, comunidade acadêmica e o lobismo ambiental presente nas organizações não governamentais pressionam por uma nova rodada de negociações multilaterais do Gatt, antecipadamente alcunhada de Rodada Verde. O Brasil, para não ficar à deriva, ou em posições defensivas, precisa adiantar-se ao processo. Repetindo o que foi escrito anteriormente, a árvore não pode ser vista separadamente da floresta. Existe a imperiosa necessidade de colocar o comércio, agricultura e meio ambiente dentro de uma visão de conjunto.

O tratamento verbal-marginal da questão social ou a falta da aplicação de medidas forçando a uma melhor e justa distribuição de renda impedirão atitudes concertadas por parte do Brasil na proteção do acesso de seus produtos ao mercado estrangeiro. Relembremos o caso do *dumping* social e de suas futuras implicações. A provável criação de um selo ecológico nacional tem de vir acompanhado, além de sua produção feita dentro de critérios ecológicos assegurados e saudáveis, também respaldadas por garantias sociais, vale dizer, salários justos e suficientes condições de dignidade para que não se descaracterize o produto nacional. O adágio "é melhor prevenir do que remediar" aplica-se à realidade brasileira neste particular porque é vasta a gama de produtos exportados que podem ser atingidos pelo selo verde. Os primeiros com maior probabilidade a serem cobertos são os tecidos, tintas vernizes, carnes, sapatos, embalagens, a pesca do camarão, da lagosta, papéis e celulose, mas, sublinhemos, é desconhecido o número de produtos que poderão ser alcançados pela rotulação ambiental. Por esta razão, até mesmo os exportadores de soja e suco de laranja deveriam se precaver. Os critérios ambientais são largos e elásticos: as medidas e o inicial caráter voluntário do selo verde, baseados ou não em considerações científicas, poderão sofrer mutações ao sabor de políticas erguidas para respaldar tanto oportunidades, quanto necessidades econômicas.

6.4 Cenários Pós-Rodada Uruguai

Após sete anos de intensas negociações, a Rodada Uruguai foi concluída em 15 de dezembro de 1993, resultando em um conjunto de acordos conducentes a um sistema multilateral de comércio mais afinado com as novas formas de trocas comerciais existentes no presente. Nesse sistema, os chamados "novos temas" — propriedade intelectual, investimentos diretos e serviços —, além daqueles tradicionais, dentre os quais a agricultura, passarão a ser regulados por disciplinas que certamente emergirão da World Trade Organization (WTO), que, segundo proposto, incorporará os acordos da Rodada e substituirá o Gatt.

Do ponto de vista de um país em desenvolvimento, como o Brasil, os resultados da Rodada Uruguai são relativamente satisfatórios. Algumas teses defendidas pelos negociadores brasileiros, sobretudo no tocante ao comércio agrícola, embora não tenham sido contempladas em sua plenitude, terminaram sendo incorporadas no acordo final. Sabe-se que o Acordo Blair House, de dezembro de 1992, entre europeus e norte-americanos, que trata da redução dos subsídios em agricultura, foi modificado por pressão da França, caracterizando-se pela extensão do prazo de seis para nove anos da chamada *peace clause*, ou seja, um *waiver* para que a UE continue subsidiando seus produtos agrícolas, sem que, nesse período de *phase-out*, possam ser aplicados direitos compensatórios às exportações agrícolas européias. Este prazo terminou sendo definido como seis anos, ao longo dos quais os subsídios serão eliminados, sendo o ritmo de sua retirada mais intenso nos últimos três anos, o que, em função do novo acordo entre os EUA e a UE, configura uma menor rigidez nas políticas de subsídio.

Para o Brasil, maior exportador mundial de farelo de soja e um dos maiores exportadores potenciais de produtos agrícolas, os subsídios nessa área são particularmente danosos, conforme já se referiu ao longo deste estudo.

Antes, porém, de analisar mais detalhadamente os resultados da Rodada Uruguai no campo da agricultura e suas implicações para o comércio agrícola, notadamente sob o ângulo das preocupações ambientais, esboçar-se-ão aqui os principais cenários para um sistema multilateral de comércio pós-Rodada Uruguai.

Tomando-se como base o trabalho do embaixador Rubens Ricúpero — A Rodada Uruguai e o futuro do sistema multilateral de comércio⁴ —, é possível prever quatro cenários:

- 1) contínua evolução de um regime baseado no Gatt;
- 2) desenvolvimento de um mundo de blocos comerciais;
- 3) transição para um sistema de comércio administrado; e
- 4) desenvolvimento de um sistema baseado no fortalecimento e expansão do Gatt (*Gatt-plus*).

O primeiro cenário aponta, mesmo diante do êxito da Rodada Uruguai, para um Gatt em declínio por estar confinado às "medidas de fronteira", como redução de tarifas, problemas de *antidumping* ou direitos compensatórios, inspiradas pelo princípio do que Robert Litan e Robert Lawrence denominam *shallow integration* (integração rasa), pois não seriam suficientes em um mundo de globalização, caracterizado por uma interdependência crescente entre os atores econômicos, transnacionalização da produção, ampliação dos espaços econômicos, universalização de padrões culturais e políticos (democracia e economia de mercado) e novos padrões de competitividade, que envolvem tecnologia, serviços e investimentos diretos.

4 Ricúpero (1993, p.5). O autor se baseia nos quatro cenários principais delineados por Robert Z. Lawrence e Robert E. Litan em *The World Trading System After the Uruguay Round*, Boston University International Law Journal, 8 (Fall 1990).

Para os autores citados, a globalização exige uma *deep integration* (integração profunda), ou seja, a harmonização das legislações e padrões nacionais, o que implica a submissão destas a um conjunto de regras internacionais.

A integração mundial profunda "desejável e inevitável",⁵ segundo os mesmos autores, será mais provavelmente atingida primeiro entre os países desenvolvidos, para eventualmente ser ampliada no âmbito do Gatt.

No segundo cenário aventado por Litan e Lawrence, os blocos regionais teriam um papel importante, na medida em que avançariam em direção à integração global. Tais blocos favoreceriam uma maior liberalização do comércio mundial e um aumento das trocas comerciais.

Essa conclusão pode ser fundamentada com a experiência do Acordo de Livre Comércio da América do Norte (Nafta), que induziu o México a não só liberalizar seu comércio, mas a adotar padrões mais liberais em propriedade intelectual, investimentos e serviços.

O comércio administrado, dentro do terceiro cenário, parece estar assumindo um papel cada vez mais relevante, porque os países desenvolvidos, notadamente os EUA, o Japão e a UE, têm se valido de cotas, acordos de restrição voluntária e acordos de ordenamento de mercado. O gerenciamento do comércio, enquanto cenário plausível pós-Rodada Uruguai, é uma ameaça para o princípio fundamental do Gatt, o de não discriminação. "Esse perigo seria decorrência não tanto dos resultados da Rodada, mas particularmente do nível de déficit dos EUA com o Japão e das conseqüentes fricções comerciais entre os dois grandes parceiros".⁶

5 *Ibidem* (p. 6).

6 *Ibidem* (p. 8).

O último cenário descrito por Litan e Lawrence é o que prevê a existência de um *supergatt*. "A integração profunda poderia ser buscada em um *supergatt* ou em várias organizações de composição mais restrita do que o Gatt atual. Seria algo que se aproximasse do mercado unificado de bens, serviços e capital para o ano 2000. Um arranjo do tipo *supergatt* seria ainda mais necessário no caso de fracasso da Rodada, a fim de barrar as pressões centrífugas em direção ao comércio administrado ou aos blocos fechados.⁷

Litan e Lawrence preferem o cenário do *supergatt*, que levaria à "integração profunda". O desenvolvimento de blocos regionais abertos pode conduzir a essa modalidade de arranjo. Esse cenário, entretanto, implicaria alguns problemas. "Como os governos continuam a ser organizados em base nacional, assistiríamos a crescente conflito entre os objetivos políticos nacionais e a realidade econômica internacional. Para resolver esse conflito, seria preciso mudar o centro de gravidade das negociações comerciais das medidas aplicadas na fronteira, como tarifas e cotas, para as medidas e políticas usadas pelos governos com o objetivo de influenciar o comportamento no mercado nacional. A agenda deveria incluir, portanto, políticas de mercado (competição, proteção ao consumidor, estrutura das corporações), políticas sociais (padrões trabalhistas, políticas de sustentação de renda) e a política de meio ambiente".⁸

Dos comentários de Ricúpero, depreende-se que o modelo de comércio mundial que emergirá no pós-Rodada Uruguai será um somatório dos cenários descritos, pois o Gatt, no futuro, será ampliado, com a incorporação, ainda que incompleta, do tema agrícola, o aperfeiçoamento do sistema de solução de controvérsias, a introdução do mecanismo de avaliação das políticas comerciais dos países (Trade Policy Review

7 *Ibidem* (p. 10).

8 *Ibidem* (p. 11).

Mechanism), melhoria das normas de salvaguardas, *antidumping* e de direitos compensatórios.

Ao mesmo tempo, os blocos comerciais regionais continuarão existindo, assim como as modalidades de comércio administrado. Isto, porque proliferam, no mundo contemporâneo, medidas como cotas e acordos de restrição voluntária, além de normas de origem, como as do Nafta. Conforme Ricúpero, "à luz da multiplicação dessa erva daninha seria o caso de indagar, com Rachel McCulloch, se não teria sido melhor não insistir tanto, nas Rodadas anteriores, na redução drástica de uma barreira transparente como as tarifas, substituídas por modalidade de proteção muito mais perniciosa, é lícito esperar, contudo, que como resultado da Rodada, quantidade significativa de 'medidas de área cinzenta' seja eliminada e que o 'comércio administrado' tenda a concentrar-se em casos residuais".⁹

O *gattplus*, ou *supergatt* não é uma inovação tão grande quanto parece. "A incorporação dos serviços e, sobretudo, da propriedade intelectual e investimentos aos resultados da Rodada é prova cabal de que o Gatt já deixou de negociar apenas medidas de fronteira. A reativação do Grupo de Trabalho de 1971 sobre Meio Ambiente e, acima de tudo, a possibilidade de que a Rodada Uruguai substitua o velho Gatt pela nova Organização Multilateral de Comércio (MTO), com jurisdição sobre as novas áreas, indicam claramente que a evolução desejada por Lawrence e Litan está em pleno curso. A "convergência sistêmica" leva número crescente de países em desenvolvimento a aceitar, de bom ou mau grado, as normas e princípios enunciados apenas para os desenvolvidos. Em lugar de se transferirem as negociações para a OCDE, tem-se a sensação de que o Gatt se transforma aos poucos em uma imensa OCDE um tanto diluída".¹⁰

9 *Ibidem* (p. 13).

10 *Ibidem* (p. 14).

Ricúpero, no entanto, prefere não exagerar quanto à inevitabilidade da "integração profunda". Lembra as dificuldades de entendimento entre os próprios países desenvolvidos em matéria de agricultura e nos novos temas — serviços e propriedade intelectual, além dos velhos subsídios. E conclui seu raciocínio citando Michael J. Trebilcock: "Uma integração econômica mais profunda só pode ser alcançada no caso do sistema multilateral mediante uma presença hegemônica pró-livre comércio, ou de instituições de *policy-making* fortemente centralizadas às quais os países membros estão dispostos a ceder substancial parcela da soberania política".¹¹

Para concluir sua análise sobre os cenários pós-Rodada Uruguai, Ricúpero diz que o sistema mundial de comércio futuro não vai nascer de uma ruptura drástica com o do presente. Terá como núcleo o Gatt aperfeiçoado, reforçado e ampliado, que coexistirá com blocos como a UE e o Nafta e o provavelmente com o comércio administrado. Esse Gatt pós-Rodada Uruguai evoluirá para um *supergatt*, uma vez que, se for realmente criada a MTO, esta incorporará o Acordo Geral de Tarifas e Comércio. Dessa forma, será possível expandir a agenda para outros temas que deverão dominar os debates nesse final de século: meio ambiente relacionado com comércio, questões sociais, sobretudo trabalhistas, e normas de competição, como códigos de conduta e uma lei antitruste internacional.

Portanto, assume-se que o sistema multilateral de comércio pós-Rodada Uruguai será diversificado e heterogêneo, estando baseado em um sentido de maior liberalização e convivendo com práticas de "comércio administrado". Os desafios para ação brasileira serão menos relacionados com a liberalização comercial — o Brasil foi elogiado na revisão do Trade Policy Review Mechanism, em 1992 —, mas estarão mais centrados nas questões de integração profunda. "De uma parte, em meio ambiente e condições trabalhistas, os problemas brasileiros

11 Trebilcock (1990)

são reais e de longo prazo, podendo constituir sérias vulnerabilidades. De outra, a indefinição persistente em relação ao tipo de país que o Brasil gostaria de ser no futuro retarda e entorpece as escolhas, inclusive legislativas, entre os projetos de política industrial e comercial inspirados pela integração rasa do passado e as solicitações e exigências por vezes contraditórias da integração profunda, da inserção no processo de globalização do presente. As hesitações em relação à propriedade intelectual, ao grau de garantia aos investimentos, à abertura do setor de telecomunicações, serviços bancários e seguros são indícios de que o debate no Brasil não conduziu, até o momento, a conclusões claras e definitivas. A revisão constitucional poderia talvez oferecer a oportunidade para essa definição, mas é permitido indagar se o problema é apenas de maioria simples ou qualificada para mudar a Constituição, ou se, ao contrário, não emergiu ainda uma coalizão de agentes sociais com hegemonia para propor à sociedade um modelo consistente e efetivo, como o do projeto de desenvolvimento de décadas passadas, ou como o dos que estão sendo implementados por países como a China ou o México, o Chile ou a Argentina (não se está sugerindo nem que esses projetos sejam iguais entre si, nem que sejam necessariamente adequados ao Brasil, mas apenas que se trata de projetos nacionais definidos)".¹²

Diante de suas vulnerabilidades, sobretudo em matéria de meio ambiente, interessa ao Brasil um *supergatt* (que pode assumir a forma da World Trade Organization proposta) com mecanismos reforçados de solução de controvérsias e com novas disciplinas em matéria de normas e no campo das barreiras não tarifárias, porque daí provêm as dificuldades do país no trato com o chamado protecionismo ecológico. No caso da celulose, conforme já citado neste estudo, existe crescente ameaça de barreiras comerciais disfarçadas de exigências ambientais, como o selo ecológico comunitário. No caso da pesca, a exigência

12 *Ibidem* (p. 34).

norte-americana de uso do TED (Turtle Exclude Device), uma espécie de alçapão que permite o escape de tartarugas e peixes maiores na captura do camarão, o que torna o produto mais caro e reduz a sua competitividade no mercado dos EUA.

Como se nota, a discussão envolvendo comércio internacional e meio ambiente é conflituosa porque envolve argumentos de competitividade e legislações nacionais. O governo brasileiro, apesar de haver participado das discussões sobre barreiras técnicas no âmbito da Rodada Uruguai, pareceu não ter sido favorável à idéia de sua inclusão no pacote final de resoluções sobre comércio e meio ambiente, tendo adotado, em conjunto com outros países em desenvolvimento, a posição de ver esse tema exaustivamente discutido posteriormente, no que poderia ser um próximo *round* de negociações.

Depreende-se, das informações sobre as negociações finais da Rodada, que o assunto de que trata este estudo passou para um plano secundário. As questões envolvendo o comércio agrícola focalizaram essencialmente o problema dos subsídios e, mesmo assim, constata-se que não houve uma multilateralização das discussões, tendo o assunto permanecido na arena dos dois grandes contendores — EUA e UE.

Em qualquer hipótese — sobretudo diante da tendência no *supergatt* de fortalecimento do poder de pressão das grandes potências comerciais, haja visto o reduzido poder de barganha dos países em desenvolvimento na Rodada Uruguai, ou melhora das condições para o acesso a mercados de tais nações — o Brasil terá que defender ainda com mais vigor a tese do desenvolvimento sustentável, fulcro da Conferência do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento. Isto porque não se pode esquecer que na definição de padrões globais para o meio ambiente, provavelmente não se levará em conta, como o Brasil defende, um tratamento diferenciado e especial para os países em desenvolvimento.

Recorde-se, no caso da Convenção da Biodiversidade, lançada na Rio-92, que agora os laboratórios farmacêuticos norte-americanos e a indústria de biotecnologia daquele país estão recomendando ao presidente Clinton que promova a ratificação do tratado, mas de tal forma que nele fique bem claro que os países desenvolvidos não ajudarão os detentores da biodiversidade — o Brasil, por exemplo, com suas florestas tropicais — a explorar seus recursos.

O Brasil deve, portanto, continuar sua defesa contrária às diferentes formas de comércio regulado e às medidas fitozoossanitárias travestidas de argumentos em prol da proteção ambiental.

Enquanto certamente o tema comércio/meio ambiente ganhará ímpeto no período pós-Rodada Uruguai, sobretudo porque a OCDE tem tido um papel ativo nessa matéria, no contexto dos blocos regionais haverá igualmente uma tendência de privilegiar negociações nessa área. Os exemplos mais recentes são o Nafta e o próprio Mercosul, que incluíram os temas de meio ambiente e relações trabalhistas em suas respectivas negociações. No Mercosul, em particular, foi criada uma reunião especializada em meio ambiente. Os subgrupos que tratam dos temas vinculados com o meio ambiente participam desse foro, em que se busca a harmonização de posições dos quatro países membros que aprovaram o Acordo Sanitário e Fitossanitário entre os Estados Partes do Mercosul e criaram o Comitê de Sanidade do Mercosul, integrado pelos titulares dos serviços de sanidade vegetal e animal.

Das análises dos autores citados neste capítulo, conclui-se que existe uma tendência inevitável de globalização da economia e de uma integração mais profunda, isto é, de harmonização de diferentes legislações e padrões nacionais em áreas até agora julgadas de jurisdição doméstica.

Como bem salientou Ricúpero, essa integração mundial de tipo profundo seria provavelmente atingida em nível regi-

onal ou apenas entre países desenvolvidos para depois ser tentada em nível mais amplo, provavelmente no *supergatt*. Dessa forma, é importante — e parece que o Mercosul está atento a essa realidade — que o Brasil e seus demais parceiros no Cone Sul tentem, de forma negociada, harmonizar padrões e regras com o Nafta (sobretudo as regras de origem), porque o comércio dos quatro países com a América do Norte faz parte da circunstância natural desses parceiros. Recorde-se que o Brasil tem dificuldades com os EUA em matéria fitozoossanitária, bem como com a UE, conforme descrito neste trabalho.

É possível prever, também dentro do mesmo quadro heterogêneo, uma ampliação dos esforços de organizações não governamentais que defendem maior participação nas decisões sobre comércio e meio ambiente. As ONG's tentarão valer-se do peso de sua militância e — por que não dizer? — da sua força econômica, para que as políticas que sejam adotadas em nível multilateral não enfraqueçam as legislações nacionais dos países, consideradas por tais entidades como mais rígidas na defesa da proteção ambiental do que as receitadas por alguns organismos, como o Gatt.

No mesmo sentido e considerando que a conclusão das negociações trouxeram ganhos reais, ainda que não os ideais, para todos os países, sobretudo em matéria normativa e de acesso a mercados, prevê-se um encaminhamento das discussões na linha de menores restrições comerciais utilizadas com fins ambientais. Isto porque se espera que o Gatt ou a nova organização que incorporará os acordos da Rodada Uruguai tenha um mecanismo de solução de controvérsias fortalecido, obrigando os países a assumirem o compromisso de não adotar medidas restritivas unilaterais. Portanto, o êxito da Rodada Uruguai será fundamental para uma nova disciplina em matéria de comércio e suas implicações ambientais. Como se sabe, o acordo final da Rodada Uruguai engloba propostas para um novo Código de

Barreiras Técnicas e a decisão tomada pelas partes contratantes do Gatt sobre aplicações de medidas sanitárias e fitossanitárias.

Para o Brasil, que eliminou seus subsídios agrícolas e fez a abertura comercial sob a forma de reduções tarifárias e maior transparência na emissão de guias de importação, é totalmente desfavorável a manutenção, por parte de seus parceiros desenvolvidos, de barreiras técnicas e não tarifárias, que constituem um conjunto de medidas protecionistas combatidas pelos negociadores brasileiros no Gatt.

6.5 Recomendações e Sugestões de Políticas

A palavra-chave nas negociações dos foros multilaterais sobre o tema em tela é a não-discriminação, um dos pilares do Acordo Geral de Tarifas e Comércio (Gatt), sobre o qual se apóiam os demais organismos quando sugerem normas para o relacionamento entre os países.

Soma-se à não-discriminação à precisão de se evitarem restrições desnecessárias ao comércio. Dessa forma, parece útil salientar que a redução dos subsídios agrícolas que distorcem o comércio internacional, concedidos principalmente pelos EUA e pela Comunidade Européia, tal como acordado no Gatt, é um imperativo para o atendimento dos interesses brasileiros neste setor. Por outro lado, o governo brasileiro deve permanecer atento para que a gradual redução dos subsídios agrícolas nos EUA, UE e Japão não seja seguida de obstáculos para o acesso àqueles mercados e para tornar mais transparentes as discussões relacionadas às negociações da Rodada Uruguai do Gatt.

Além de beneficiar países como o Brasil, que poderiam exportar mais os produtos subsidiados nos EUA e na Europa, o fim dos subsídios permitiria desestimular formas ineficientes de produção danosas ao meio ambiente. Nesse sentido, percebe-se como correta a posição brasileira adotada na Rodada Uruguai de ter lutado para a eliminação dos subsídios à agricultura.

O Brasil, também sob a argumentação de que o protecionismo ambiental esconde interesses econômicos dos países ricos, tem apoiado as iniciativas do Secretariado do Gatt, sobretudo as posições assumidas por esse órgão no estudo *Trade and Environment*, já citado. Sugere-se, nesse sentido, que o governo esteja atento ao uso de políticas comerciais com influência em medidas ambientais, como as relacionadas com o caso atum/golfinhos, pendência envolvendo o México e os EUA.

Cabe ao Itamaraty, sobretudo, uma política de coordenação com órgãos da administração federal, como os ligados à área de pesca do Ministério da Agricultura, de forma que os abusos notados em matéria comercial, sob pretexto de proteção ambiental, sejam imediatamente denunciados. Nesse sentido, recomenda-se que o grupo *ad hoc* interministerial brasileiro, coordenado pelo Itamaraty e que se preocupava com o estudo das medidas ambientais que afetam o comércio, volte a funcionar, porque, como se sabe, esse tema veio para ficar e já está sendo visto pela OCDE como a problemática do futuro, ao lado de outros assuntos, como investimentos diretos estrangeiros e serviços.

Recomenda-se, igualmente, aos diplomatas, especial atenção às discussões em torno de alterações no Artigo XX, do Gatt, e no Código de Barreiras Técnicas. Tal código não cobre padrões em termos de processos e métodos de produção agrícola — uma ocorrência comum em matéria de padrões na agricultura. Sugere-se que a diferenciação entre processos e métodos de produção nacionais e estrangeiros seja considerada em relação às diferentes necessidades ambientais, condições ecológicas e nível de desenvolvimento econômico nos vários países.

Como ao Brasil interessa sobremaneira as questões vinculadas às barreiras fitossanitárias, que tanto afetam as exportações de carne bovina, será imprescindível atuar nas negociações de modo a defender os interesses nacionais.

Os EUA têm favorecido uma ampliação do papel do Codex Alimentarius, do Escritório Internacional de Epizooticos e da Convenção Internacional para a Proteção de Plantas. Seria interessante sugerir aos negociadores brasileiros atenção à evolução das negociações nesse terreno.

O Itamaraty, que defende mecanismos de solução de controvérsias fortalecidos, sobretudo como o fez na Rodada Uruguai, teria interesse no fortalecimento desses mecanismos, mesmo que incluíssem dispositivos para o uso de especialistas na resolução de disputas comerciais específicas e evidências científicas para resolver desacordos sobre o mérito de padrões particulares, como sugere a *expert* Eliza Patterson, cujas posições mencionadas no presente estudo se aproximam das norte-americanas.

Parece apropriado sugerir que o governo brasileiro esteja atento à renegociação do Acordo sobre Barreiras Técnicas de 1991, incorporado ao Draft Final Act da Rodada Uruguai, sobretudo em virtude do papel ativo do WWF, que tem criticado as modificações propostas ao acordo sob a alegação, entre outras, de que muitos países em desenvolvimento não terão condições técnicas e administrativas para adotar regras em conformidade com o novo código.

Conforme já foi lembrado neste estudo, o Banco Mundial recomenda políticas que não utilizem restrições comerciais para atacar os problemas ambientais. Da mesma forma, o Banco vê com restrições a proposta para que o Gatt seja emendado de forma a permitir aos países neutralizar diferenças internacionais em matéria de despesas com controle de poluição e padrões ambientais por meio da imposição de direitos compensatórios.

Parece particularmente interessante a posição adotada pela OCDE depois da Conferência do Rio, pois a sua orientação política aos países membros, desenvolvidos, é a de colocar em prática as resoluções da Agenda 21 e da Declaração do Rio, que

atendem perfeitamente aos objetivos e desejos do governo brasileiro em matéria ambiental. Ressalte-se, particularmente, a seguinte posição expressa pela OCDE: quando estiverem desenvolvendo e implementando suas políticas de comércio e meio ambiente, os governos dos países membros devem estar atentos às suas obrigações internacionais e às diferenças existentes entre níveis econômicos e de desenvolvimento entre os países. Para promover o desenvolvimento sustentável em nível global, os governos da OCDE devem considerar meios de ajudar os países não membros a acelerar a integração de suas políticas e programas de comércio e meio ambiente.

Outra ponderação bastante apropriada é a do Sela, segundo a qual é pouco provável que a interferência direta no crescimento do comércio e do ingresso seja eficiente em termos econômicos, ou efetiva em termos ambientais. O Sela sustenta que o protecionismo sub-reptício baseado em argumentos ambientais poderia converter-se em uma séria ameaça ao sistema multilateral de comércio no futuro.

No âmbito latino-americano, uma das últimas manifestações a respeito da temática comércio/meio ambiente foi a do Grupo do Rio, que na Declaração Presidencial de Santiago, de 16 de outubro deste ano; em seu item nove (o documento contém 30 itens) diz: "ratificamos que as medidas de políticas comerciais ou financeiras com fins ambientais não devem constituir um meio de discriminação arbitrária ou injustificável nem uma restrição velada ao comércio internacional".

Na América Latina, a preocupação com o protecionismo ecológico começa a ganhar contornos mais importantes, sobretudo em países como o Brasil, a Argentina e o Chile, exportadores de produtos agropecuários e vítimas de medidas fitossanitárias impostas pela UE e pelos EUA. Por essa razão e em virtude do ímpeto integracionista que se assiste na região, recomenda-se que o Brasil tenha um papel protagônico no debate do tema comércio/meio ambiente, levando aos foros regionais as

iniciativas em curso internamente. Da troca de idéias e experiências, poderá surgir uma posição latino-americana mais firme e embasada para enfrentar a discussão no âmbito dos organismos internacionais, como o Gatt.

A execução de políticas agrícolas e comerciais deveriam estar intimamente associadas à política ambiental. Diferenças sociais, culturais e outras realidades não devem impedir que se fique atento às obrigações e às novas exigências do comércio internacional, que, pouco a pouco, dão novos enfoques às relações econômicas internacionais. Nesse contexto, autoridades governamentais poderiam apressar, dar urgência ao processo de implantação e reconhecimento do selo verde, o qual deve marcar boa gama de produtos brasileiros. Cabe lembrar que o que é bom para o mercado externo será bom para o mercado interno.

As autoridades governamentais e os nossos negociadores terão falta de credibilidade no exterior, se os regulamentos de produção não forem definitivamente fixados e padronizados dentro do próprio país e estiverem acompanhando, tanto quanto possível, a padronização a nível mundial.

Antes de regras de competição, de reações, seja na via unilateral, como é o caso do selo verde, ou de ações a nível multilateral, os produtores e exportadores brasileiros precisam tomar mais consciência de que a questão ambiental, dependendo da forma como for tratada, pode tanto ser uma alavanca, quanto um enorme obstáculo no cenário do comércio internacional. A política ambiental não tem seguido necessariamente o disciplinamento acordado pela Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento, como o deseja a maioria das nações. Mesmo acreditando no princípio de que a proteção ambiental seria favorecida pela liberdade de comércio, é difícil se esperar a diminuição das práticas protecionistas que agora invocam argumentos de ordem ambiental em seu favor.

As iniciativas que estão sendo tomadas pelo governo brasileiro devem ser mais bem veiculadas interna e externa-

mente. Preparando-se para se posicionar sobre os dois principais temas da agenda econômica internacional nos próximos anos — regras de competição e a vinculação entre comércio e meio ambiente —, o governo instituiu um grupo interministerial, coordenado pelo Ministério da Fazenda, que está elaborando a nova política industrial do país, com a preocupação de adequar essa nova política aos compromissos ambientais brasileiros nos planos doméstico e internacional.

O Ministério do Meio Ambiente e da Amazônia Legal coordenará a elaboração de um documento com as posições brasileiras. O ex-titular da pasta, Rubens Ricúpero, afirmou ser preciso dotar os principais itens da pauta de exportação brasileira, como papel e celulose, ferro e aço, de padrões ambientais capazes de evitar uma investida protecionista por parte dos países importadores.

Nesse sentido, parece adequado recomendar que, ao contrário do que ocorreu no passado, não haja descontinuidade nos esforços para equacionar o problema na esfera governamental. O Brasil deve estar muito bem preparado para esse jogo, pois está assumindo cada vez mais compromissos internacionais, como o adotado no mês de janeiro deste ano na reunião do Acordo Internacional de Madeiras Tropicais, realizada em Genebra.

O novo acordo internacional, concluído entre países produtores de madeiras tropicais, entre eles o Brasil, e países consumidores, que também são produtores de madeiras temperadas e boreais, estabeleceu o fundo de parceria de Bali, com recursos desses países desenvolvidos. O objetivo é auxiliar os produtores tropicais a planejar o manejo sustentado de suas florestas, evitando a coleta predatória de madeira, sobretudo das nobres, como o mogno, que vem sendo explorado clandestinamente até em reservas indígenas, conforme advertência do ministro Rubens Ricúpero.

O Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama) é o responsável pela adoção, internamente, de novas regras do acordo internacional. Caberá a esse órgão cumprir as determinações do acordo. O Brasil e os outros produtores, como a Malásia, Indonésia, Gabão e Gana, conseguiram obter um compromisso dos consumidores, entre eles Estados Unidos, União Européia e países nórdicos, de exportar igualmente suas madeiras, a partir do ano 2000, adotando o procedimento do manejo sustentado.

Como se nota, o jogo está ficando cada vez mais sério e competitivo. As regras tendem a tornar-se mais equânimes, e o Brasil precisa urgentemente dotar suas políticas de mecanismos ágeis e de operadores responsáveis para participar do comércio internacional, no qual os valores são elevados. Somente em madeira tropical, o Brasil vem exportando cerca de 1 bilhão de dólares por ano nos últimos tempos

Normas multilateralmente acordadas nos fóruns internacionais são, e tudo indica que continuarão sendo, desrespeitadas. Ainda assim, espera-se que a próxima rodada de negociações no Gatt seja a Rodada Verde, em que será tratado o binômio comércio e meio ambiente. Não será necessário grande esforço para entender que, nesta futura rodada, a polarização das diferenças norte/sul se tornará mais evidente. Sabe-se que os países industrializados adotam padrões ambientais sofisticados e a opinião pública tem sido grande aliada de práticas protecionistas respaldadas, justa ou injustamente, em critérios ambientais.

Numerosos conceitos postos em prática pelos países industrializados não foram adotados pela UNCTAD, que condena a imposição de medidas comerciais restritivas. Igualmente o Gatt não admite ações extraterritoriais e discriminatórias. Isso sem citar o bem alicerçado arcabouço teórico utilizado pelo Brasil nas negociações internacionais, que é a Agenda 21. Tudo isso precisa encontrar respaldo prático dentro do próprio país,

para que se facilite a tarefa dos negociadores e que a diplomacia brasileira obtenha sucesso em suas reivindicações.

Por respaldo interno entende-se um processo produtivo adequado e mais harmônico possível do ponto de vista ambiental. No presente estudo, foi analisado o caso da celulose, um setor que está avançando e preparando-se para responder às novas exigências, melhorando substancialmente seu processo produtivo. Outros setores precisam fazer o mesmo. A pecuária de corte sofre prejuízos: a carne produzida e exportada pelo Brasil recebe preços baixos por causa da febre aftosa, que ainda não foi eliminada do país.

No mesmo sentido, é importante empreender internamente esforços de informação, educação e sensibilização sobre as implicações da questão ambiental para o comércio internacional sobre as proposições e medidas que se estão tomando nos mercados de exportação e nos foros multilaterais. É necessário ressaltar que, nas consultas tanto a setores privados quanto governamentais em municípios, estados e a nível federal, constatou-se um significativo grau de desinformação sobre o tema. Afora os setores já diretamente afetados por medidas restritivas impostas externamente, há ainda pouco conhecimento sobre o alcance e as implicações das ligações entre comércio e meio ambiente.

Do mesmo modo, coloca-se a necessidade de buscar padrões mais uniformes e harmônicos quanto à atuação dos órgãos ligados à agricultura e ao meio ambiente nos âmbitos estadual e federal. Persiste ainda descompasso entre estes órgãos, sendo necessário um melhor nível de coordenação. As experiências dos estados do Mato Grosso do Sul e do Paraná, onde já se logrou um muito bom nível de coordenação, inclusive com a participação efetiva de organizações não governamentais na formulação e execução das políticas agrícola e ambiental, devem servir de referência para outros estados.

O estímulo à pesquisa e à adoção de práticas agrícolas alternativas e o acompanhamento das experiências que estão sendo postas em prática nos Estados Unidos e na União Européia, onde tais práticas vem ganhando impulso, são também importantes no sentido de gerar opções e formas de produção que possam conferir ganhos em termos de competitividade dos produtos agrícolas brasileiros naqueles mercados. Órgãos como a Embrapa e outros em nível estadual devem ser estimulados a incrementar as pesquisas sobre formas sustentáveis de produção e a buscar acesso às novas conquistas tecnológicas alcançadas externamente.

No âmbito regional, recomenda-se que o governo brasileiro busque uma postura ativa no sentido de introduzir e valorizar discussões e iniciativas relacionadas ao comércio e meio ambiente. No âmbito do Mercosul e da Iniciativa Amazônica, por exemplo, o país pode assumir a iniciativa de incorporar o tema de forma mais efetiva e de buscar convergências para uma posição conjunta em futuras negociações com outros países, áreas de integração, ou em foros multilaterais. No âmbito do Mercosul, é recomendável institucionalizar canais mais abrangentes para o tratamento do tema tanto do ponto de vista das políticas agrícolas, comerciais e ambientais da Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai, como também do ponto de vista da sua vinculação externa e da busca de posições comuns em eventuais negociações internacionais

Por fim, será bom que segmentos produtivos se renovem, que recebam estímulos para produzir melhor, de acordo com padrões ambientais eficientes e viáveis. Só assim, a participação na Rodada Verde será produtiva: ouvir atentamente as críticas e sugestões de organizações não governamentais que denunciam a insatisfatória qualidade da produção nacional. Ligar tais problemas à perversa distribuição da renda no Brasil que começa dentro do próprio serviço público e aos baixíssimos salários analisando suas causas e conseqüências. Rebater tais

críticas não apenas com retórica, mas colocando no mercado produtos de melhor qualidade do ponto de vista ambiental, recordando que a miséria é antiecológica e desumana. Saber que a mão-de-obra barata, até então elemento vantajoso no sistema das trocas comerciais, agora com a questão do *dumping* social poderá se transformar em desvantagens com prejuízos difíceis de serem aquilados. Lembrar ainda que o protecionismo impedindo acesso de nossos produtos não contribuiu para o desenvolvimento e também que, sem desenvolvimento, não há como combater a degradação social — cúmplice da degradação ambiental.

Bibliografia

- ADORNO, Theodor W. *Analytische Wissenchef lehve und Dialektik: Der Positivismusstreich in der Deutschen Soziologic*. 3. ed. Darmstadt und Neuwied: H. Luchtakhand Verlag, 1974.
- ANDERSON, Dennis. *Economic Growth and the Environment*. Washington D.C.: World Bank, Sept. 1992, 80 p. (World Bank, Policy Research Working Papers, 979.)
- ANDERSON Kim . Effects on Environment and Welfare of Liberalizing World Trade: The Cases of Coal and Food. In Anderson Kim. *The Greening of World Trade Issues*. Harvester Wheatsheaf: 1992
- ANDERSON, Kim e BLACKHURST, R. The Greening of Trade Issues. Harvers Wheatsheaf: 1992.
- ANDERSON, Kim & TYERS, R. How Developing Countries Could Gain from Agricultural Trade Liberalization un the Uruguay Round. In: Goldin, Ian e Knudsen, Odin "Agricultural Trade Liberalization: Implications for Developing Countries". Paris, OCDE, 1990.
- ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DOS EXPORTADORED DE CELULOSE. *Proposta da Comunidade Europeia sobre Selo Ecologico para Papéis*. Position paper, Rio de Janeiro, 13.07.93, 3 pp.
- _____. *Barreiras Comerciais as Exportações Brasileiras de Celulose*. Rio de Janeiro: Comitê de Meio Ambiente da Abecel, abril de 1993, pg. 2,3,4,5.

BARBOSA, Rubens A. Os Riscos do Protecionismo Ambiental. *Folha de São Paulo*. São Paulo, 2/6/93, p.22.

_____. Brasil e o Risco do Protecionismo Comercial. *Correio Braziliense*, Caderno Internacional, agosto de 1993.

BAUM, Kenneth H; YOUNG, C. Edwin; CRUTCHFIELD, Stephan. *Resource, Conservation and Environmental Policy*. In: US Department of Agriculture, 1989. (Agriculture Economic Report n. 620).

CASTILLO, Carlos Pérez. International Trade and Environment: Sustainable Development as a Challenge to Underdeveloped Countries. In: Uruguay Ministry of Foreign Affairs, "*Policy on the Environment and Development: Uruguay and the Rio de Janeiro World Conference*." Montevideo, 1992, pp. 193-213.

CHARLES Pearson, *Environmental Policies and Their Trade Implications for Developing Countries, With Special Reference to Fish and Shellfish, Fruits and Vegetables*, UNCTAD, p.23.

CHARNOVITZ, Steve. Exploring the Environmental Exceptions in GATT Article XX. *World Trade Materials*, Geneve, vol. 3, n. 5, Sept. 1991.

CLOUD, David S. Enviromental Groups Look for Ways to Ensure a Green Trade Agreement. *Congressional Quarterly Weekly Report*, vol.50, n.47, Nov. 1992, pp. 3712-3713.

COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPÉIAS. *A Política de Ambiente na Comunidade Européia*. Luxemburgo: Divisão de Publicações, 1990.

COMISSÃO MUNDIAL SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO. *Nosso Futuro Comum*. New York, Oxford University Press, 1987.

_____. *Ato Único Europeu*. Bruxelas: 1987.

CONSELHO DAS COMUNIDADES EUROPÉIAS. Regulamento (CEE n. 880/92 , 23 de março de 1992.

_____. *Relatório de Atividades 1992*. Bruxelas, 1992.

_____. *26 Relatório Geral da Comunidade Econômica Européia, 1992*. Bruxelas, Secção 13, Política Agrícola, pp. 171-186.

CRAIG Vangrasstek. "The Political Economy of Trade and Environment in the US Senate". In LOW, Patrick. *Internacional Trade and Environment*. Washington: World Bank, 1991. pp. 227-246. (World Bank Discussion Paper, 159).

DEAN, Judith. Trade and Environment: A Review of the Literature. In: LOW, Patrick (ed.), "*International Trade and the Environment*". Washington: World Bank, (World Bank Discussion Papers n.159).

DIXIT, Praveen M. Global Implications of Agriculture Trade Liberalization. In: Goldin, IAN e Knudsen, ODIN "*Agriculture Trade Liberalization; Implications for Developing Countries*", Paris: OCDE, 1990.

FLETCHER, Susan; TIEMANN, Mary E. Trade and The Environment. *CRS Review*, Feb/March 1992, pp.29-31.

GAZETA MERCANTIL, São Paulo, 16/03/93, p.13.

_____, São Paulo, 16/06/93, p.13.

_____, São Paulo, 02/12/92, p.12.

GENERAL AGREEMENT ON TARIFFS AND TRADE (GATT). *Trade and Environment*. Geneve, Feb.,1992.

_____*International Trade 1992/93. Geneve: 1993.*

GOLDIN, Ian e KNUDSEN, Odin. *Agricultural Trade Liberalization: Implications for Developing Countries*. Paris: OCDE, 1990.

GOLDIN, Ian. The Implications of Agricultural Trade Liberalization for Developing Countries. In: Goldin, IAN e Knudsen, ODIN "Agricultural Trade Liberalization: Implications for Developing Countries", Paris: OCDE, 1990.

GOVERNMENT OF JAPAN. *Environment and Development: Japan's experience and Achievement*. Dec. 1991. (Report to the UNCED 1992).

GREENPEACE INTERNATIONAL. *America Latina: Basurero Tóxico?*. La Crisis del Manejo de Desechos Peligrosos y su Vewrtido a Países en Vias de Desarrollo", Greenpeace, México, 1993. p.3.

_____. *Anotaciones de Greenpeace International*. Primera Conferencia de las Partes del Concenio de Basilea. Piriápolis, Uruguai. 1992.

- HAYAMI, Yujiro. Japanese Agriculture. In: Sanderson, FRED (org.). *"Agricultural Protectionism in the Industrialized World"*, Washington D.C., Resources for the Future, 1992.
- HEALEY, Jon. From Conflict to Coexistence: New Politics of Environment. *Congressional Quarterly Weekly Report*, vol. 51, n. 7, Feb, 1993, pp.309-313.
- HUDSON, Steward. Trade, Environment and the Pursuit of Sustainable Development. In: LOW, Patrick (ed), *"International Trade and Environment"*, Washington D.C., World Bank, 1992. (World Bank, 1992. Discussion Papers 159).
- INSTITUTO BRASILEIRO DE MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS NÃO RENOVÁVEIS (IBAMA). Of. n.164/92/DIRCOF/DIPRO, 1992.
- INDUSTRIAL POLLUTION CONTROL ASSOCIATION OF JAPAN. *Industrial Pollution Control in Japan*. Tokio, 1990.
- JAPAN EXTERNAL TRADE ORGANIZATION. *Current Trend of Japan's Food Imports*. Tokio: 1992. AG 36.
- _____. *Food Sanitation in Japan*. Tokio: 1992.
- _____. JAPAN'S NATIONAL REPORT TO UNCED 1992, Environment and Development, Japan's Experience and Achievement, December 1991.
- JAPANESE AGRICULTURAL STANDARDS ASSOCIATION. *Guide Book of Japanese Agricultural Standards for Foreign Business*, 1986.

JJA, Veena e ZARRILLI, Simoneta. *Ecolabeling initiatives as potential barriers to trade: a viewpoint from developing countries*. Paris: OECD Environment Directorate, July 1993. mimeo.

KLEPPER, Gernot. The Political Economy of Trade and Environment in Western Europe. In: LOW, Patrick (ed), "*International Trade and the Environment*", Washington: World Bank, 1992 (World Bank Discussion Papers 159).

LAWRENCE, Robert Z. e LITAN, Robert E. The World Trading System After the Uruguay Round. *Boston University International Law Journal*, n.8, Fall, 1990.

LLOYDE, Peterson. An Optimal Environmental Policy. In: ANDERSON, Kim e BLACKHURST, R. "*The Greening of Trade Issues*", Harvers Wheatsheaf: 1992.

LOPEZ, Ramón. The Environment as a Factor of Production: The Economic Growth and Trade Policy in Patrick Low (ed.) "*International Trade and the Environment*", World Bank Discussion Papers Series, 1992, pp. 150-162.

LOW, Patrick e SAFADI, Raed. Trade Policy and Pollution. In: LOW, Patrick (ed.) "*International Trade and the Environment*", Washington D.C.: World Bank 1992. (World Bank Discussion Papers 159).

MIRAMON, Jacques de; STEVENS, Candice. The Trade/Environment Policy Balance. *The OECD Observer*, n.176, June/July 1992, pp. 25-27.

MUÑOZ, Heraldo e ROSENBERG, Robin (ed.). *Difficult Liason: Trade and the Environment in the Americas*. New Brunswick/London, Transaction Publishers, 1993.

NATIONAL INSTITUTE OF AGRO-ENVIRONMENTAL SCIENCES. *Mankind, Verdure and the Earth: the Role of Agriculture in Global Environmental Conservation*. Tokio: 1991.

NATIONAL RESEARCH COUNCIL. *Alternative Agriculture*. Washington D.C.: National Academy Press, 1989, p.27.

OFFICE OF TECHNOLOGY ASSESSMENT. *Trade and Environment- Conflicts and Oportunities*. Washington D.C.: May, 1992. Background Paper.

OECD. *Report to the Meeting of the Council at Ministerial Level*. Joint Session of Trade and Environment Experts, Paris, May, 1993.

_____. *Echanges et Environnement*. Rapport Interinaire 433267 - Paris: Mai 1992.

ORGANIZACION DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO INDUSTRIAL. *Informe Anual de la ONUDI*, abril, 1993.

_____. *S. 59 General Agreements on Tariffs and Trade for the Environment Act of 1991*. Washington D.C., 1991.

PATTERSON, Elisa. International Efforts to Minimize the Adverse Effects of National Sanitary and Phitosanitary Regulations. *World Competition, Law and Economics Review*, Geneve, vol.13, n.2, December 1989.

_____. GATT and the Environment - Rules Changes to Minimize Adverse Trade and Environment Effects. *World Competition: Law and Economics Review*, Geneve, vol. 15, n. 5, March, 1992.

PEARSON, Charles; REPPETO, Robert. Reconciling Trade and Environment: The Next Steps. In: Environment Protection Agency. *The Greening of World Trade*, 1993.

PROCÓPIO, Argemiro. *Amazônia: ecologia e degradação social*. São Paulo: Editora Alfa-Ômega, 1992.

_____. Venenos e drogas nos garimpos. *Seminário Consequências da Garimpagem no Âmbito Social e Ambiental na Amazônia*. Belém do Pará, 30.11.1992. mimeo.

"Qualidade e muita garra para conquistas mercado." *Jornal da Aracruz*, ano 1, n.8, set. ,1993.

RICUPERO, Rubens. "A Rodada Uruguai e o Sistema Multilateral de Comércio", V Forum Nacional, São Paulo, Maio, 1993. (mimeo).

SANDERSON, Fred. *Agricultural Protectionism in the Industrialized World*. Washington D.C., Resources for the Future, 1991.

SERBIN, Andrés; ORTIZ, Eduardo; DE LISIO, Antonio. *The environmental impact of International Trade and Industry: Reflections on Latin America and the Caribbean*. In: MUÑOZ, Heraldo e ROSEMBERG, Robin *Difficult Liason: Trade and Environment in the Americas*. New Brunswick: Transaction Publishers, 1993.

SISTEMA ECONÔMICO LATINO AMERICANO.
*Comércio, Meio Ambiente e Países em
Desenvolvimento.* Caracas: setembro, 1992.

SORSA, Piritta. *The Environment: A New Challenge to
GATT?* Washington D.C.: World Bank, 1992. p.42
(World Bank Policy Research Working Papers, 980).

STUDY GROUP FOR GLOBAL ENVIRONMENT AND
ECONOMICS. *Pollution in Japan- our Tragic
Experiences: Case Studies of Pollution Related
Damage at Yokkaichi, Minamata and the Jinzu River.*
Tokio: July, 1991.

THIRD WORLD ECONOMICS. *Protectionists
Masquerading as Environmentalists?* 1-5 July, 1993,
pp.6-7.

TRADE AND THE ENVIRONMENT: The Greening of
Protectionism. *The Economist.* Feb.27-March 5, 1993,
pp 19-22.

TREBILCOCK, Michael. On the virtues of dreaming big but
thinking small: comments on the World Trading System
After the Uruguay Round. *Boston University
International Law Journal*, n.8, Fall 1990.

UBIRATAN, M. Serrão. *Produção e Disponibilidade
Mundial de Alimentos: a Febre Aftosa e o Comércio
Internacional de Carnes.* Brasília: Ministerio da
Agricultura, Secretaria Nacional de Defesa
Agropecuária - SNAD, 1993.

UNITED NATIONS CONFERENCE ON TRADE AND
DEVELOPMENT. *Trade and Development Report,*
1992.

UNITED NATIONS CONFERENCE ON TRADE AND DEVELOPMENT. *Combating Global Warming*. United Nations, New York, 1992.

UNITED NATIONS ENVIRONMENT PROGRAM. a/cONF. 151/26 (VOL.10), 1993.

US CONGRESS. *S 984, International Pollution Deterrence Act*. Washington D.C., 1992.

_____. Drift nets and dolphin protections; pesticide regulation. *Congressional Quarterly Weekly Report*, vol. 50, n. 43, Oct. 1992, p. 3473.

US DEPARTMENT OF AGRICULTURE. *Agriculture, Agriculture Policy Review*. Washington D.C.: 1989, (Agriculture Economic Report n.620).

VANGRASSTEK, Craig. The Political Economy of Trade and Environment in the US Senate. In: LOW, Patrick "Trade and Environment" Washington D.C.: World Bank, 1991. (World Bank Discussion Paper n. 159) .

VIAL, Catherine. .Why EC Environmental Policy Will Affect American Business. *Business America*, March 8, 1993, pp.24-27.

_____. EC: A Growing Environmental Market. *Business America*, vol. 113, n. 18, Sept. 1992, pp.2-17.

VIATTE, Gérard. Agricultural Reform: An Integrated Approach. *The OECD Observer* 176, June/July 1992, pp.14-17.

WELSH, Janet; GABALDÓN, Arnaldo J. *New Thinking on Trade and the Environment*. North So
1993. pp 37-41.

WORLD BANK. *World Development Report 1992*.
Washington D.C., 1992.

WORLD COMMISSION ON ENVIRONMENT AND
DEVELOPMENT. *Our Common Future*. New York:
Oxford University Press, 1987.

WORLD RESOURCES INSTITUTE. *World Resources
1992/93*. Washington D.C.: 1993.

WORLD WIDE FUND FOR NATURE. *The General
Agreement on Tariffs and Trade, Environment
Protection and Sustainable Development*. 1992.

_____. *The Uruguay Round's Technical Barriers to Trade
Agreement*. London: January, 1993.

ZAELK, Durwood; HOUSMAN, Robert; STANLEY, Gary.
Frictions between international trade agreements and
environment protection. In Environmental Protection
Agency, *The Greening of World Trade*, 1993.

Anexo 1

Atividades Desenvolvidas

A execução da pesquisa em sua primeira fase compreendeu fundamentalmente a coleta de dados mediante pesquisas bibliográfica e documental, bem como entrevistas, enfocando inicialmente a literatura sobre economia, comércio e meio ambiente, e as percepções internas quanto aos possíveis desdobramentos para o comércio exterior brasileiro, e especificamente de produtos agrícolas, das medidas comerciais adotadas nos países industrializados em resposta às exigências de ordem ambiental. Abaixo estão sumarizadas as principais atividades desenvolvidas até o presente.

a) pesquisa bibliográfica e documental: foram levantados dados bibliográficos junto às bibliotecas da United States Information Service (USIS), Representação da Comunidade Econômica Européia, Câmara dos Deputados e Senado Federal, Ministérios da Agricultura e Indústria, Comércio e Turismo, Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas (IPEA), Banco Central, Banco Mundial, Banco Interamericano de Desenvolvimento, Japan External Trade Organization (Jetro) e junto à representação da Organização para Agricultura e Alimento das Nações Unidas (FAO). Foi também consultado na pesquisa bibliográfica o centro de documentação da representação da World Fund For Nature (WWF) em Brasília. A pesquisa bibliográfica compreendeu tanto fontes primárias quanto secundárias, bem como acesso a bancos de dados.

b) Entrevistas: Foram realizadas entrevistas com técnicos e diplomatas no âmbito do Ministério das Relações Exteriores, técnicos das Secretarias Estaduais de Agricultura e das Secretarias de Meio Ambiente nos estados de Goiás, Mato Grosso do Sul, São Paulo, Paraná e Rio Grande do Sul, além de representantes de órgãos de representação setorial ligados à agri-

cultura. Além disso, foram também mantidos contatos com técnicos da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT), Fundação de Estudos de Comércio Exterior (Funcex), Ministério da Agricultura, com embaixadas de países europeus e do Japão, além de organizações não governamentais. As entrevistas nos estados anteriormente mencionados foram realizadas no período de 12 a 17 de julho.

Ainda para subsidiar com informações mais vivas esta pesquisa, nos meses de agosto e outubro foram organizados dois seminários. O primeiro realizou-se na Câmara dos Deputados, na Comissão de Defesa do Consumidor, Meio Ambiente e Minorias (26.08.1993). O segundo (06.10.1993), no Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Foram anotadas opiniões de representantes do poder legislativo como as do Deputado Marco Pena Forte, presidente da mencionada Comissão. O ministro de primeira classe Rubens Barbosa, subsecretário-geral de Integração, Assuntos Econômicos e de Comércio Exterior do Ministério das Relações Exteriores, igualmente prestou significativa contribuição com sua experiência, conhecimento do assunto e análise do tema diretamente relacionado à presente pesquisa. Técnicos do Ministério da Agricultura e representantes da iniciativa privada notadamente do setor da exportação de celulose e óleos vegetais prestaram valiosos esclarecimentos. A segunda parte da pesquisa, além da análise do material coletado na primeira fase e estudo das conclusões dos dois seminários, contou igualmente com informações e dados obtidos quando da visita *in loco* às formações florestais e à fábrica de Aracruz celulose no Estado do Espírito Santo.

Anexo 2

Relação das pessoas entrevistadas/consultadas

Alberto Carvalho Oliveira Filho
Gerente de Processos e Meio Ambiente
Tel. 027/2702122
Fax. 027/3242 ACEL — BR

Alberto Jorge Larnajeiro
Engenheiro de Pesquisa
Tel. (027) 2702122
C. Postal 1011 CEP 29197-000

Altair Araldi
Chefe do Departamento de Economia Rural
Secretaria de Estado da Agricultura e do
Abastecimento, Paraná.
Fone: (041) 352 10 10 Fax: 252 87 11

Aracruz Celulose S.A.
Fabrica — Rodovia Aracruz/ Barra do Riacho
Vitoria — ES

Carlos Gilberto Marques
Gerente de Desenvolvimento Florestal.
Caixa Postal 1011 CEP 29197-000

Floriano B. Isolan
Engenheiro Departamento de Planejamento e
Economia Agrícola
Secretaria da Agricultura e Abastecimento do Rio
Grande do Sul
Fone: 261 2665 Fax: 261 70 59

Luiz Sérgio de Paula Knopi
Diretor de Operações de Agricultura e
Abastecimento
Secretaria de Estado da Agricultura e do
Abastecimento, Paraná.
Fone: (041) 253 60 44 Fax: 252 87 11

Marcos Teodoro
Técnico; Secretaria de Agricultura e
Abastecimento, Goiás.
Fone: (062) 261 22 19

Mario Sotter
Coordenador de Pesquisa
Secretaria de Agricultura, Recursos e
Desenvolvimento Agrário, MS
Fone: (067) 726 42 50 Fax: 726 41 48

Mauro de Araújo
Coordenador da Comissão Estadual de
Planejamento Agrícola
Secretaria de Agricultura e Abastecimento, Goiás.
Fone: (062) 261 26 65 Fax: 261 70 59

Michel Abdo Alaby
Vice-Presidente Executivo
Associação de Empresas Brasileiras Para a
Integração no Mercosul, São Paulo.
Fone: 011 853 97 26

Neusa Gomes de Almeida Rucker
Técnica; Departamento de Economia Rural
Secretaria de Estado da Agricultura e do
Abastecimento, Paraná.
Fone: (041) 352 10 10 Fax: 252 87 11

Orcino Gonçalves da Silva
Secretário de Agricultura e Abastecimento, Goiás.
Fone: (062) 261 22 19

Sebastião de Paula do Campo
Coordenador de Produção
Secretaria Agricultura, Recursos e
Desenvolvimento Agrário, Mato Grosso do Sul.
Fone: (067) 726 42 50 Fax: 726 41 48

Anexo 3

Lista dos Participantes dos Seminários

Ari Faria Marinon
Diretor da Confederação Nacional de Agricultura

Carlos Alberto de Oliveira Roxo
Gerente de Meio Ambiente e Assuntos
Internacionais da Aracruz Celulose

Carlos Alberto Mendez Bezerra
Associação Brasileira de Normas Técnicas —
ABNT

Elisa Gonçalves Martins
Departamento Nacional de Proteção e Defesa do
Consumidor

Embaixador Rubens Barbosa
Secretario Geral de Integração, Assuntos
Econômicos e Comércio Exterior

José Alexandre Tranin
Secretário de Agricultura do Mato Grosso do Sul

José Carlos Libanio
World Wildlife Fund for Nature — WWF

Joselio de Andrade Moura
Vice-Presidente da Associação de Veterinária

Mario Sotter Franca Dantas
Secretario de Agricultura do Mato Grosso

Deputado Marco Pena Forte
Presidente da Comissão de Defesa do Consumidor,
Meio Ambiente e Minorias

Raul Costa
Presidente da Associação de Óleos Vegetais —
Abiove

Sergio Pinho
Departamento de Pesca — Ministério da
Agricultura
Brasília, DF

Jorge Salim Waquim
Secretaria Nacional de Defesa Agropecuária
Ministério da Agricultura
Brasília, DF

Djalma A. Santos da Silva
Chefe da Divisão de Comércio Internacional

Ministério de Agricultura
Brasília, DF

Fernando José Pereira da Silva
Ministério da Agricultura
Brasília, DF

Cosan Coutinho
Departamento Nacional de Produção e Defesa
Animal
Ministério da Agricultura
Brasília, DF

© 1994 Projeto Gráfico
&
Produção Editorial

ipea Serviço Editorial
Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada