

Título	BRASIL, CHINA, ESTADOS UNIDOS E UNIÃO EUROPEIA: IMPACTOS DA CRISE ECONÔMICA SOBRE REGULAMENTOS TÉCNICOS APLICADOS AO COMÉRCIO INTERNACIONAL DE BENS
Autores(as)	Marina Amaral Egydio de Carvalho Luciana Dutra de Oliveira Silveira

Título do BOLETIM	BOLETIM DE ECONOMIA E POLÍTICA INTERNACIONAL
Cidade	Brasília
Editora	Instituto de Pesquisa Econômica
Ano	2012 (n.12)
ISSN	

© Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

As publicações do Ipea estão disponíveis para *download* gratuito nos formatos PDF (todas) e EPUB (livros e periódicos). Acesse: <http://www.ipea.gov.br/portal/publicacoes>

As opiniões emitidas nesta publicação são de exclusiva e inteira responsabilidade dos autores, não exprimindo, necessariamente, o ponto de vista do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada ou do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão.

BRASIL, CHINA, ESTADOS UNIDOS E UNIÃO EUROPEIA: IMPACTOS DA CRISE ECONÔMICA SOBRE REGULAMENTOS TÉCNICOS APLICADOS AO COMÉRCIO INTERNACIONAL DE BENS

Marina Amaral Egydio de Carvalho*
Luciana Dutra de Oliveira Silveira**

RESUMO

Este artigo analisa se houve tendência de crescimento da notificação de regulamentos técnicos aplicados ao comércio de bens por parceiros comerciais centrais para o Brasil, quais sejam, China, Estados Unidos e União Europeia (UE), em relação ao período anterior e posterior à crise econômica mundial. Da mesma forma, o artigo analisa se o Brasil acompanhou, ou não, estes parceiros, ou se o país revela um padrão diferente na publicação de regulamentos técnicos. Em primeiro lugar, o estudo analisa se houve aumento das notificações para a Organização Mundial do Comércio (OMC) de regulamentos técnicos aplicáveis a bens, pelos países selecionados, e se esse aumento se intensificou a partir de 2008. Em segundo lugar, classificam-se as áreas em que esses regulamentos tiveram maior intensificação (por exemplo, meio ambiente, segurança do consumidor etc.) e de que forma a crise econômica internacional pode ter influenciado esse movimento. Por último, identificam-se possíveis pontos de atenção para o Brasil no que se refere ao desenvolvimento de políticas comerciais futuras.

Palavras-chave: regulamentos técnicos, acordo TBT, crise econômica internacional, Brasil, China, Estados Unidos, União Europeia.

ABSTRACTⁱ

This article analyses if the international economic crisis influenced the notification of technical regulations applied to the trade of goods by important trade partners of Brazil, that is, China, Unites States and European Union. At the same time, this article also analyses if Brazil followed any similar behavior in relation to the publication of technical regulations by its trade partners. First, it was made a study on the possible increase of notification of technical regulations to the World Trade Organization by the selected countries, and if any increase was intensified with the international economic crisis in 2008. Second, it was classified in which areas these technical regulations were mostly notified (for instance, environment, consumer protection, etc.) and how the international economic crisis may have influenced this movement. Lastly, it was identified possible issues to be considered by Brazil in future trade policies.

Keywords: technical regulation, TBT agreement, international economic crisis, Brazil, China, United States, European Union.

JEL: K33

* Bolsista do Programa de Pesquisa para o Desenvolvimento Nacional (PNPD) do Ipea, mestre em Direito das Relações Econômicas Internacionais pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP) e doutoranda pela mesma instituição.

** Mestre em Direito Econômico Internacional e Política Internacional (Ielpo) pela Universidade de Barcelona e graduada em Direito pela PUC-SP.

i. As versões em língua inglesa das sinopses desta coleção não são objeto de revisão pelo Editorial do Ipea.

The versions in English of the abstracts of this series have not been edited by Ipea's publishing department.

1 INTRODUÇÃO

Desde a criação da Organização Mundial do Comércio (OMC), observa-se evolutiva redução de barreiras tarifárias e aumento de barreiras não tarifárias (Van Den Bossche, 2008) no comércio mundial. Entre as barreiras não tarifárias estão os regulamentos técnicos disciplinados pelo Acordo de Barreiras Técnicas ao Comércio – Technical Barriers to Trade Agreement (Acordo TBT) da OMC. Estes regulamentos devem ter um objetivo legítimo (proteger a segurança nacional, prevenir práticas enganosas, proteger a saúde e a segurança humana, animal e vegetal, proteger o meio ambiente etc.)¹ e só serão efetivamente considerados barreiras ao comércio se, por trás destes objetivos, houver a finalidade escusa de dificultar ou distorcer o comércio internacional. Assim, o Acordo TBT não visa excluir ou limitar a publicação de regulamentos técnicos, mas pretende que tais regulamentos observem parâmetros de objetividade, equivalência e transparência, que permitam confirmar a proteção de um objetivo legítimo e não uma barreira disfarçada ao comércio internacional (OMC – ABR 1, 2012d).²

A publicação de regulamentos técnicos pelos países demanda um estudo sobre a intensidade e o escopo dessas medidas. Principalmente, há que se analisar se os países estão mais suscetíveis à publicação de regulamentos técnicos. A proliferação de regulamentos dessa natureza poderia indicar a existência de uma finalidade distorcida ao comércio internacional, uma vez que eles impactam diretamente o fluxo de mercadorias (Wolfrum, Stoll e Seibert-Fohr, 2007; Van Den Bossche, 2008). Além disso, o escopo de cada regulamento técnico teria de ser analisado com cautela a fim de avaliar se o objetivo almejado é legítimo (OMC – ABR 2, 2012e).

Este trabalho pretende analisar, em primeiro lugar, se há uma proliferação de regulamentos técnicos pelos países membros da OMC e se a crise econômica internacional de 2008-2009 pode ter influenciado o crescimento da imposição de regulamentos técnicos e os objetivos por ele perseguidos.³ Em segundo lugar, este artigo buscar classificar as áreas em que os regulamentos técnicos têm sido publicados com maior frequência (por exemplo, meio ambiente, normas alimentícias etc.).

Especificamente, pretende-se avaliar se, durante o período da crise econômica internacional de 2008-2009, verificou-se uma tendência de crescimento na publicação de novos regulamentos técnicos por *players* importantes para o comércio brasileiro, quais sejam, China, Estados Unidos e União Europeia (UE). Da mesma forma, a fim de avaliar se há convergência ou padrão entre a política desenvolvida por estes atores e a política empregada pelo Brasil no mesmo período, foram incluídas na análise as publicações brasileiras de regulamentos técnicos.

Para a seleção dos regulamentos técnicos, foi utilizada a base de dados da OMC (2012a) (TBT Information Management System).⁴ Por meio dessa base de dados foram segregados todos os regulamentos inéditos notificados por Brasil, China, Estados Unidos e UE. A base de dados permite separar os regulamentos que estão sendo notificados de forma inédita e aqueles que são correções ou adendos a regulamentos já existentes. Embora um adendo ou correção possa alterar substancialmente um regulamento técnico prévio a ponto de torná-lo praticamente novo, a fim de não distorcer a análise quantitativa ora realizada, este trabalho analisou apenas os regulamentos técnicos inéditos.

1. Para mais detalhes, ver Acordo TBT, Artigo 2. 2.

2. Para outras referências nesse sentido, ver *Relatório do Órgão de Apelação do Caso Estados Unidos – Requisitos de Rotulagem de País de Origem de Determinados Países* (COOL) (DS 384), § 375.

3. Este trabalho situa o ápice da crise econômica internacional nos anos de 2008 e 2009. Esse é o período que o Banco Mundial constatou que a crise inicial ultrapassou as fronteiras dos seus países de origem e tornou-se uma crise global (Banco Mundial, 2012a, 2012b).

4. Disponível em: <<http://tbtims.wto.org/>>.

O período avaliado leva em consideração os anos que antecederam e sobrevieram à crise econômica internacional de 2008-2009. De modo a viabilizar a análise em dois períodos iguais e comparáveis, os anos da crise foram incorporados ao segundo período (crise e pós-crise). Dessa forma, o período pré-crise compreendeu os anos de 2004 a 2007, enquanto o período posterior abrange os anos de 2008 a 2011. Também serão traçadas considerações no que concerne ao primeiro semestre de 2012.

A segunda seção deste artigo discorre sobre o Acordo TBT e as normas disciplinadoras dos regulamentos técnicos. A terceira seção avalia os regulamentos técnicos notificados à OMC, os impactos da crise no número de notificações, o padrão observado ao longo do período selecionado e os objetivos declarados pelos países nas notificações. Por fim, a quarta seção é dedicada às conclusões quanto à influência da crise econômica internacional no cenário de regulamentos técnicos.

2 ACORDO SOBRE BARREIRAS TÉCNICAS AO COMÉRCIO

O Acordo TBT surgiu em 1995 com o final da Rodada Uruguai e a criação da OMC (OMC, 2011). A criação deste acordo foi um movimento da OMC a fim de reconhecer a contribuição que regulamentos técnicos, padrões⁵ e procedimentos de avaliação de conformidade têm para a eficiência da produção e para a facilitação do comércio internacional (Matsushita, Schoenbaum e Mavroidis, 2006). Mais do que isso, o Acordo TBT pretende que regulamentos técnicos, padrões e procedimentos de avaliação de conformidade sejam desenvolvidos, desde que estes mecanismos não criem obstáculos desnecessários ao comércio internacional.⁶

O acordo criado na Rodada Uruguai não foi a primeira iniciativa na história do comércio internacional em termos de barreiras técnicas (Lowenfeld, 2005). O Acordo Geral de Comércio e Tarifas de 1947– General Agreement on Tariffs and Trade (GATT 47) – possuía disposições gerais que mencionavam apenas regulamentos técnicos e padrões.⁷ Ocorre que, até 1967, a grande preocupação nas rodadas de negociação multilaterais do GATT era com barreiras tarifárias (OMC, 2011).⁸ A partir da Rodada de Tóquio, após a constatação pelos grupos de trabalho do GATT de que as barreiras técnicas eram a maior categoria de medidas não tarifárias enfrentadas pelos exportadores, a discussão se distanciou das tarifas para determinar a necessidade de regulação específica para barreiras não tarifárias, entre elas as barreiras técnicas (OMC, 2011; Lowenfeld, 2005). No final desta rodada, 32 países signatários do GATT 47 assinaram o Acordo Plurilateral de Barreiras Técnicas ao Comércio. Sedimentavam-se, naquele momento, os pilares básicos do que veio a se tornar o Acordo TBT da OMC (Guzman e Pauwelyn, 2009).

É possível dividir o Acordo TBT em três grandes grupos: o primeiro se ocupa de estabelecer regras gerais e regras sobre regulamentos técnicos e padrões; o segundo grupo regula os procedimentos de avaliação de conformidade; e o terceiro trata dos procedimentos de assistência aos países membros e aos países com menor desenvolvimento, bem como do processo de transparência a ser adotado pelos países membros.

Para entender a estrutura do Acordo TBT é necessário determinar as definições que estão sedimentadas nas expressões “regulamentos técnicos”, “padrões” e “procedimentos de avaliação de conformidade” (Button, 2004).

5. A tradução dada pelo Decreto nº 1.335/1994 é “norma”, no entanto, para efeitos deste artigo, adotar-se-á a palavra “padrão” para a tradução de “*standard*”, por se considerar que a palavra atende melhor ao sentido proposto pelo Acordo TBT.

6. Preâmbulo Acordo TBT.

7. Ver Artigos XI, XX e XXXVIII.

8. Destaca-se que na Rodada de Kennedy (1964-1967), discutiram-se tarifas e medidas *antidumping*. Apesar de medidas *antidumping* não serem consideradas barreiras tarifárias, entende-se que nessa rodada o foco principal ainda eram as barreiras tarifárias (OMC, 2011).

2.1 Regulamento técnico, padrão e avaliação de conformidade

Os regulamentos técnicos e os padrões tratam de regras que estabelecem características específicas para um determinado produto, como, por exemplo, tamanho, forma, desenho, funções, performance, embalagem, rotulagem etc. Importante notar que estas regras podem também abranger processos produtivos e métodos de produção (OMC, 2012c).

A diferença que existe entre regulamento técnico e padrão é a coercitividade da obrigação imposta por um ou por outro. Regulamentos técnicos são obrigatórios, enquanto padrões são voluntários (Matsushita, Schoenbaum e Mavroidis, 2006). Um produto objeto de regulamento técnico só poderá ser comercializado se as exigências estipuladas por este regulamento forem observadas. Outro produto que esteja sujeito a padrões de produção poderá ser comercializado, mas a sua venda/aceitação pode ser afetada em razão da não observância do padrão em questão (Appleton, 2005).

As definições de regulamento técnico e de padrão, no Acordo TBT, são respectivamente as seguintes:

- 1) Regulamento técnico: Documento que enuncia as características de um produto ou os processos e métodos de produção a ele relacionados, incluídas as disposições administrativas aplicáveis, cujo cumprimento é obrigatório. Poderá também tratar parcial ou exclusivamente de terminologia, símbolos, requisitos de embalagens, marcação ou rotulagem aplicáveis a um produto, processo ou método de produção.⁹
- 2) Padrão: Documento aprovado por uma instituição reconhecida, que fornece, para uso comum e repetido, regras, diretrizes ou características para produtos ou processos e métodos de produção conexos, cujo cumprimento não é mandatório. Poderá também tratar parcial ou exclusivamente de terminologia, símbolos, requisitos de embalagens, marcação ou rotulagem aplicáveis a um produto, processo ou método de produção.¹⁰

Ao tratar de regulamento técnico e padrão, o Acordo TBT estabelece regras sobre como os países devem preparar, adotar e aplicar essas medidas técnicas. Para tanto, o Acordo TBT leva em consideração a premissa de não criar obstáculos desnecessários ao comércio internacional e a necessidade de proteger a segurança do ser humano, animal e/ou vegetal (desde que tais medidas não digam respeito a questões sanitárias e fitossanitárias, pois esse assunto é regulamentado por outro acordo da OMC (Lima, 2005).

Ainda, o Acordo TBT prevê no Artigo 2.9 que, quando um regulamento técnico não estiver em consonância com um padrão internacional, quando não existir um padrão internacional acerca do tema tratado pelo regulamento técnico ou quando o regulamento afetar significativamente o comércio internacional, o país membro da OMC que publicar o regulamento técnico deverá notificar os outros membros da OMC por meio do secretariado da OMC. O país notificante deve apresentar o regulamento, seu objetivo e justificativa. Além disso, a notificação deve ser realizada antes da entrada em vigor da medida, para possibilitar comentários

9. Tradução oficial constante no Decreto nº 1.355/1994. "Document which lays down product characteristics or their related processes and production methods, including the applicable administrative provisions, with which compliance is mandatory. It may also include or deal exclusively with terminology, symbols, packaging, marking or labeling requirements as they apply to a product, process or production method".

10. Tradução oficial constante no Decreto nº 1.355/1994. "Document approved by a recognized body, that provides, for common and repeated use, rules, guidelines or characteristics for products or related processes and production methods, with which compliance is not mandatory. It may also include or deal exclusively with terminology, symbols, packaging, marking or labeling requirements as they apply to a product, process or production method".

e sugestões dos demais países, bem como permitir um tempo hábil de adaptação aos demais membros.¹¹ A partir desta obrigação contida no Acordo TBT é possível rastrear os regulamentos técnicos publicados pelos países membros da OMC.

Os procedimentos de avaliação de conformidade, por sua vez, são procedimentos técnicos (tais como testes, verificações, inspeções e/ou certificações) que confirmam se um produto está ou não de acordo com os requisitos estabelecidos nos regulamentos técnicos ou padrões. Quando o procedimento de avaliação de conformidade for distinto para produtos nacionais ou importados, ou ainda, quando forem excessivamente onerosos e não transparentes, esses procedimentos podem ser considerados obstáculos ao comércio internacional (Button, 2004).

O Acordo TBT define os procedimentos de avaliação de conformidade como: “qualquer procedimento utilizado, direta ou indiretamente, para determinar que as prescrições pertinentes de regulamentos técnicos ou padrões são cumpridos”.¹² A forma de regular estes procedimentos pelo acordo inclui regras sobre a criação e a definição de avaliação de conformidade, bem como regras sobre o reconhecimento de procedimentos de avaliação de conformidade de outros países com vistas a tornar o comércio de produtos mais eficiente e menos oneroso (OMC, 2012c).

Este artigo analisa especificamente a situação das notificações de regulamentos técnicos pelo Brasil, China, Estados Unidos e UE, grupo de países selecionados. A ênfase dada neste artigo ao regulamento técnico se deve à preocupação de que os países implementem regras específicas, de cumprimento obrigatório, que podem se tornar entraves importantes ao comércio internacional (Appleton, 2005).¹³

3 MAPEAMENTO DE REGULAMENTOS TÉCNICOS POR BRASIL, CHINA, ESTADOS UNIDOS E UE

De acordo com estatísticas da OMC para 2011, excluindo os *players* intrabloco da UE, o Brasil manteve a 16ª posição de 2010 entre os principais exportadores, e caiu para a 15ª posição entre os importadores, ante a 14ª posição ocupada em 2010. A China manteve a condição de segundo maior exportador e de terceiro maior importador mundial em 2011. Em termos de participação do comércio internacional, o Brasil detém 1,8% do comércio de bens exportados e 1,6% dos importados, enquanto a China, 13,3% dos exportados e 12% dos importados (OMC, 2012c).

Entre os países desenvolvidos, os dois *players* com maior atuação no cenário do comércio internacional são UE e Estados Unidos. A UE, considerando todos os 27 países membros, é tanto a maior importadora como a maior exportadora mundial. Por sua vez, os Estados Unidos ocupam a terceira posição entre os

11. Artigo 2.9. “Whenever a relevant international standard does not exist or the technical content of a proposed technical regulation is not in accordance with the technical content of relevant international standards, and if the technical regulation may have a significant effect on trade of other Members, Members shall: 2.9.1 publish a notice in a publication at an early appropriate stage, in such a manner as to enable interested parties in other Members to become acquainted with it, that they propose to introduce a particular technical regulation; 2.9.2 notify other Members through the Secretariat of the products to be covered by the proposed technical regulation, together with a brief indication of its objective and rationale. Such notifications shall take place at an early appropriate stage, when amendments can still be introduced and comments taken into account; 2.9.3 upon request, provide to other Members particulars or copies of the proposed technical regulation and, whenever possible, identify the parts which in substance deviate from relevant international standards; 2.9.4 without discrimination, allow reasonable time for other Members to make comments in writing, discuss these comments upon request, and take these written comments and the results of these discussions into account”.

12. Tradução oficial constante no Decreto nº 1.355/1994. “Any procedure used, directly or indirectly, to determine that relevant requirements in technical regulations or standards are fulfilled”.

13. Para uma análise aprofundada do Acordo TBT sugere-se acessar: <http://unctad.org/en/Docs/edmmisc232add22_en.pdf> e <<http://legacy.intracen.org/tcd/Export%20Quality%20Bulletins/EQM82eng.pdf>>.

principais exportadores e a segunda posição entre os importadores. A UE detém 14,9% e 16,2% das exportações e importações mundiais, respectivamente, e os Estados Unidos possuem 10,3% e 15,6%, nessa mesma ordem (OMC, 2012c).

Entre 2004 e 2007, China, Estados Unidos e UE representaram, juntos, o maior volume de comércio em US\$/FOB nas importações e exportações brasileiras. Esses três países significaram quase 50% das importações e das exportações brasileiras no período (as variações anuais ficam entre 47% e 51% para as importações, e entre 46% e 52% para as exportações), apresentando papel comercial e político fundamental para o Brasil (AliceWeb, 2012). Qualquer movimento conjunto que estes países adotem pode impactar o Brasil, de forma que se torna necessário acompanhar com atenção eventuais tendências políticas desses países. Neste mesmo sentido, o Brasil precisa verificar se a sua política comercial está acompanhando o desenvolvimento comercial de seus principais parceiros e tentar identificar que medidas precisam ou podem ser adotadas de forma a maximizar o benefício de sua relação com tais parceiros comerciais.

Tendo em vista a relevância que China, Estados Unidos e UE têm para o comércio brasileiro, optou-se por focar este artigo nos regulamentos técnicos destes países. Também foram selecionadas as publicações de regulamentos técnicos do Brasil a fim de se verificar se é possível identificar alguma convergência entre sua política de comércio exterior e a de seus principais parceiros comerciais.

Assim, foi analisada a quantidade de notificações realizadas por Brasil, China, Estados Unidos e UE para apontar se *i*) há aumento do número de notificações no período; e *ii*) há coincidência de eventual aumento com a crise econômica internacional. No que diz respeito aos objetivos dos regulamentos técnicos, cada país, ao notificar seu regulamento técnico, declara qual é o seu escopo (por exemplo, segurança, rotulagem, meio ambiente etc.). A partir da declaração dos países acerca dos objetivos perseguidos, foram apurados *i*) quais os principais objetivos notificados; e *ii*) se há coincidência de objetivos no período, por país e entre o grupo de países selecionados. Cabe ressaltar que, por vezes, o mesmo regulamento técnico pode abranger mais de um objetivo. Nesses casos cada objetivo foi considerado individualmente (ou seja, como se houvesse um regulamento técnico para cada objetivo). Portanto, para efeitos deste artigo, o total de regulamentos notificados pode não coincidir com o total de objetivos levantados.

3.1 Dados estatísticos

Os dados estatísticos foram coletados a partir da base de dados da OMC para o Acordo TBT (TBT Information Management System).¹⁴ Em primeiro lugar foram selecionados os regulamentos técnicos inéditos, notificados por todos os membros da OMC no período compreendido entre 2004 e 2011, bem como no primeiro semestre de 2012. A partir dessa informação foram segregadas as notificações inéditas dos países objeto deste estudo: Brasil, China, Estados Unidos e UE, para cada ano analisado. Inicialmente, foi identificado o número de notificações por ano e por país e, em seguida, os escopos dos regulamentos técnicos.

Conforme se nota do gráfico 1, no período pré-crise, entre 2004 e 2007, percebeu-se um aumento no número de notificações de regulamentos técnicos pelos países selecionados, principalmente no ano de 2005. Em 2004 foram realizadas 574 notificações inéditas por todos os países membros da OMC, sendo que apenas 15% originaram-se dos países ora analisados. Esse número aumentou no período considerado e, em 2005, das

14. Disponível em: <<http://tbtims.wto.org/>>. Acesso em: 3 out. 2012.

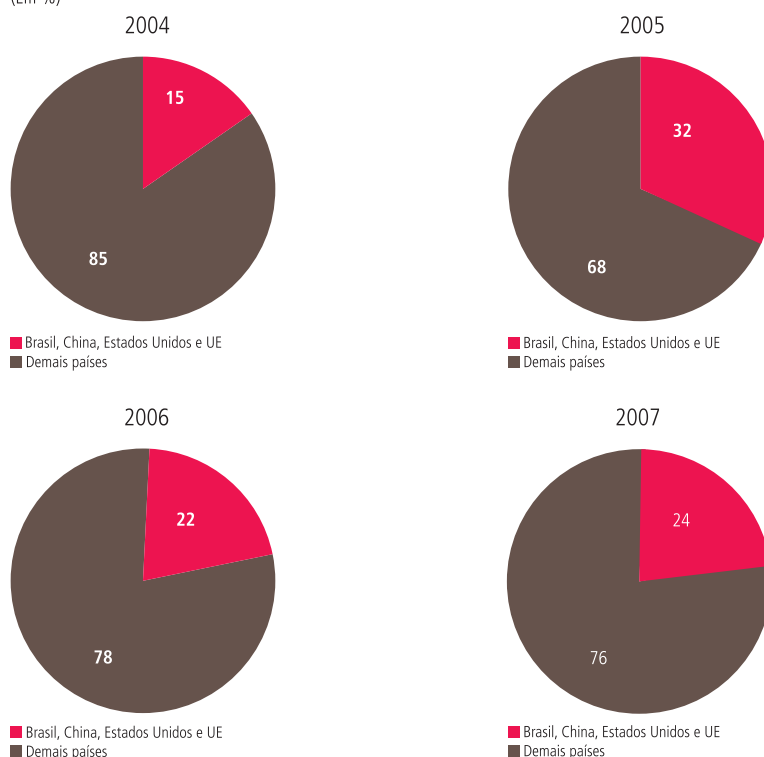
934 notificações, 222 originaram-se dos países selecionados, representando 32% das notificações. Em 2006 e 2007 esse percentual caiu para 22% e 24%, respectivamente. Há, portanto, um aumento do número de notificações pelos países analisados no período, mas esse aumento não se mostra gradual e equilibrado ano a ano.

Tomando como referência o número de notificações em 2004 (88), o crescimento de notificações entre os países pesquisados foi de 154% em 2005 (224), de 100% em 2006 (176) e de 152% em 2007 (222). Embora em 2006 o aumento de notificações tenha sido menor, em 2007 os países voltaram a intensificar a notificação de regulamentos técnicos, apontando para o adensamento de barreiras técnicas no período.

GRÁFICO 1

Número de notificações do grupo em relação ao total, pré-crise

(Em %)



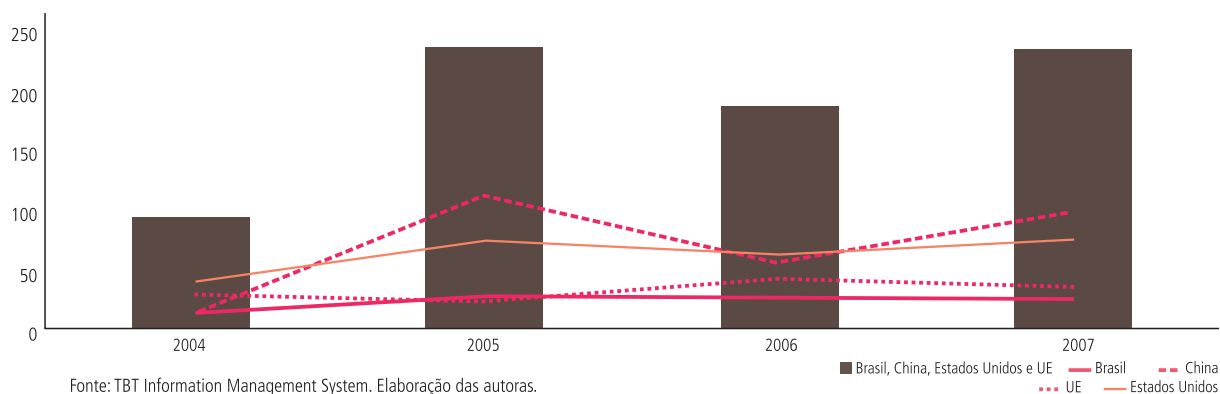
Fonte: TBT Information Management System. Elaboração das autoras.

Individualmente, todos os países analisados aumentaram o número de notificações de regulamentos técnicos no período. China e Estados Unidos foram os países que mais notificaram, seguidos de Brasil e UE, respectivamente. Conforme demonstra o gráfico 2, em 2004, dos 88 regulamentos técnicos notificados pelo grupo pesquisado, 36 foram dos Estados Unidos, seguidos por 27 da UE, 13 do Brasil e 12 da China. Em 2005, a geografia das notificações se alterou significativamente: dos 224 regulamentos notificados, a China representou quase 50% das notificações (106), seguida dos Estados Unidos (70), Brasil (26) e UE (22). No ano de 2006 o total de notificações diminuiu (176) e a China caiu para a segunda posição, com 53. Os Estados Unidos lideraram, com 59 notificações, e a UE passou o Brasil, com 39. Em 2007, os Estados Unidos

continuaram liderando junto com a China. Foram 72 notificações dos Estados Unidos e 93 da China, representando um crescimento de 100% e 75% em relação a 2004, respectivamente. A UE continuou na terceira posição no número de notificações (33) e o Brasil manteve-se o mais tímido dos quatro(24).

Note-se que a China apresentou padrão distinto dos demais países. Ao passo que em 2004 a China parecia não adotar como política comercial a publicação de regulamentos técnicos, esse comportamento se alterou significativamente nos anos seguintes, convergindo com a sua participação cada vez mais intensa na OMC. Os Estados Unidos se mantiveram entre os países que mais publicaram regulamentos técnicos entre 2004 e 2007. Já UE e Brasil pareceram frear suas notificações nesse período.

GRÁFICO 2
Padrão de notificação, pré-crise



Ao longo do segundo período, isto é, de 2008 a 2011, a participação do número de regulamentos técnicos notificados pelo grupo de países pesquisados demonstrou leve queda. Em 2008, foi notificado um total de 1.097 regulamentos técnicos inéditos por todos os membros da OMC. Desse total, o grupo pesquisado notificou 327 regulamentos, o que correspondeu a 30%. Em 2009 esse percentual correspondeu a 25% e em 2010 a 18%. Já em 2011, apesar do aumento no total de regulamentos técnicos notificados que passou para 1.118, o grupo pesquisado efetuou 227 notificações, ou seja, 20%. O gráfico 3 demonstra essa participação entre 2008 e 2011.

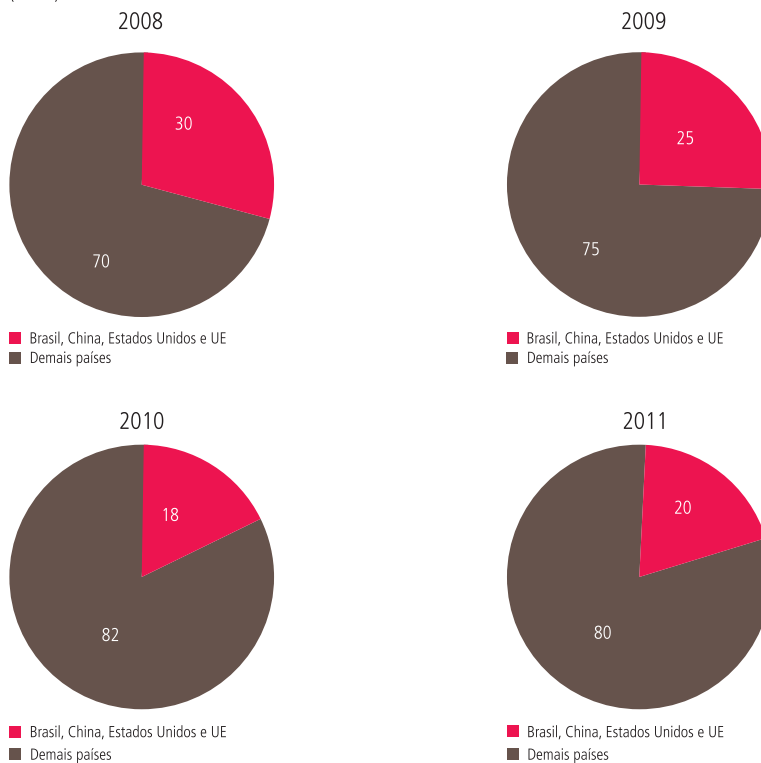
Individualmente, China e Brasil tiveram redução no número de regulamentos técnicos notificados, apesar das variações anuais. Por outro lado, UE e Estados Unidos aumentaram suas notificações. Em 2008, dos 327 regulamentos técnicos notificados pelo grupo pesquisado, 184 foram da China, seguidos por 61 da UE, 46 dos Estados Unidos e 36 do Brasil. Nos anos de 2009 e 2010 o cenário de notificações à OMC sofreu grandes mudanças, e em 2011 o cenário se mostrou diferente do início do período, principalmente no que concerne à China. De 2009 a 2010, Brasil e Estados Unidos aumentaram o volume de notificações em 50% e 46%, respectivamente. Por outro lado, China e UE reduziram suas notificações em 70% e 20%, também respectivamente. No último ano do segundo período, 2011, a China notificou somente 82 regulamentos técnicos, expressando uma queda de 55% no volume de notificações, na comparação com 2008. O Brasil, último país em número de notificações (25), demonstrou redução de 31%, nessa mesma base comparativa.

Por outro lado, a UE, que continuou como o segundo país com maior número de notificações (63) em 2011, registrou um aumento tímido de 3% em relação a 2008, seguido dos Estados Unidos (57) que ocupou a terceira posição, com um crescimento de 24% em regulamentos técnicos notificados.

GRÁFICO 3

Número de notificações do grupo em relação ao total, segundo período

(Em %)



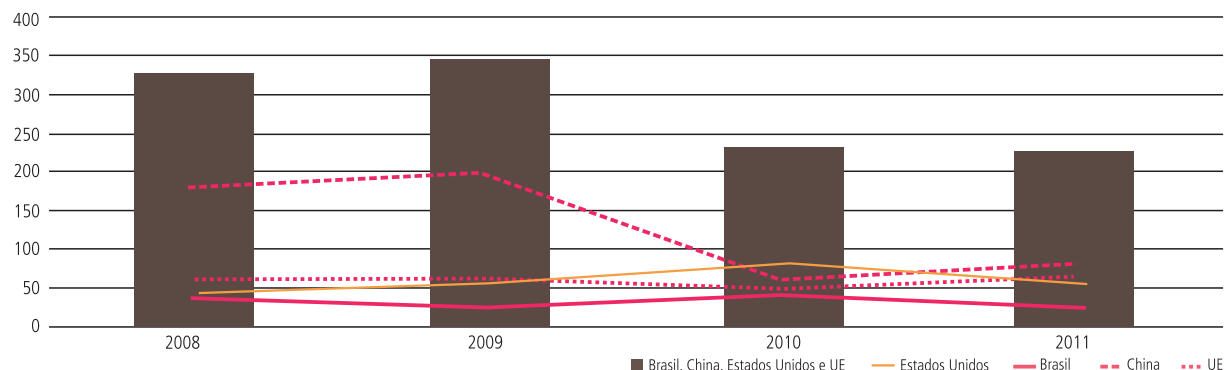
Fonte: TBT Information Management System. Elaboração das autoras.

Analisando-se o período em número absoluto de notificações, independente do padrão de crescimento individualmente considerado, a China foi líder de notificações, seguida pela UE. Os Estados Unidos se mantiveram na terceira posição em número de notificações em todos os anos, com exceção de 2010, quando assumiu a primeira posição, indicando neste período um maior nível de preocupação com a política comercial aplicada a regulamentos técnicos. O Brasil, durante todo o período, foi o país que apresentou o menor número de notificações.¹⁵

No primeiro semestre de 2012, 1.026 notificações de regulamentos técnicos foram registradas na OMC. Somente 92 notificações a menos que o total de notificações realizadas em todo o ano de 2011. Ainda, nesse mesmo período o grupo de países pesquisados correspondeu a 20% do total de notificações. O país que mais notificou regulamentos técnicos continua sendo a China, com 63 notificações, seguida dos Estados Unidos, com 56, a UE, com 53 e, por último, o Brasil, com 32.

15. Ver ilustração desse padrão no gráfico 4.

GRÁFICO 4

Padrão de notificação, segundo período

Fonte: TBT Information Management System. Elaboração das autoras.

3.2 Intensificação de regulamentos técnicos

Desde 2004 o número de regulamentos técnicos notificados à OMC cresceu gradativa e consideravelmente. A partir de 2010, ano em que os efeitos da crise começaram a se dissipar, o volume de notificações começou a cair. Ainda assim, de 2004 a 2009 houve um aumento de 95% das notificações, com crescimento anual de pelo menos 13% ao ano (a.a.) até 2009.

Por outro lado, em se tratando de notificações feitas pelo grupo pesquisado, o padrão de intensificação das notificações não foi tão claro se comparado àquele observado pelos membros da OMC como um todo. Não obstante isso, nos anos de 2008 e 2009, momento em que a crise teve seu ápice, os países analisados apresentaram o maior número de notificações de regulamentos técnicos do período. O aumento das notificações do grupo Brasil, China, Estados Unidos e UE foi de 158% de 2004 a 2011.

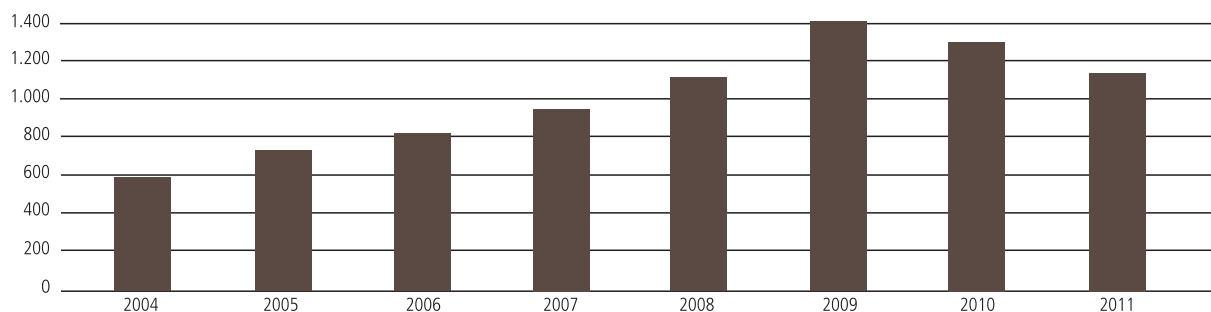
Este cenário é refletido nos gráficos 5 e 6.

Individualmente, de 2004 a 2011, todos os países do grupo pesquisado tiveram crescimento no número de regulamentos técnicos notificados. O mais expressivo foi o da China com 583% de aumento, seguido de UE, com 133%, depois de Brasil, com 92%, e dos Estados Unidos, com 58%.

As estatísticas do primeiro semestre de 2012 mostrariam tendência de crescimento no número de notificações no ano, uma vez que até julho foram registrados 92% das notificações do volume total de todo o ano de 2011. Porém, se comparado ao primeiro semestre de 2011, o total de notificações caiu 15%. O grupo de países selecionados reduziu o número de notificações em 21%. Individualmente, nessa mesma base de comparação, o Brasil teve queda de 18% no seu volume de notificações, China 30%, Estados Unidos 10% e UE 18%.

GRÁFICO 5

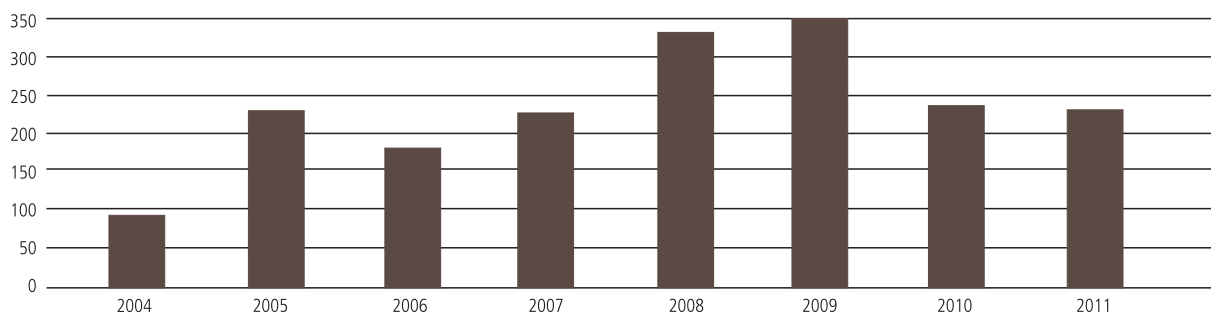
Padrão de notificação: membros da OMC



Fonte: TBT Information Management System. Elaboração das autoras.

GRÁFICO 6

Padrão de notificação: grupo pesquisado



Fonte: TBT Information Management System. Elaboração das autoras.

3.3 Objetos dos regulamentos técnicos

De acordo com as normas da OMC, os países membros possuem discricionariedade para perseguir os mais diversos objetivos por meio dos regulamentos técnicos.¹⁶

Entre 2004 e 2007 foram notificados 710 regulamentos com temas diversos. Os temas que mais apareceram no período pré-crise foram proteção do meio ambiente, segurança e saúde humana. Normas alimentícias e rotulagem são os temas que aparecem em seguida, acompanhados de temas como regras sobre informação nutricional, metrologia, saúde vegetal e telecomunicação.

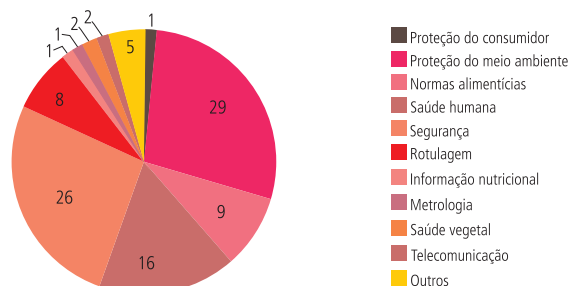
Ao analisar cada ano do período pré-crise, verifica-se que a proteção do meio ambiente é o tema que mais vezes aparece como objetivo dos regulamentos técnicos. Em seguida aparecem temas como normas alimentícias, saúde humana e segurança. Estes figuraram em todo o período como os mais regulamentados. Verifica-se variação apenas no percentual de cada um desses temas em relação ao total de temas identificados. Entre os dois objetivos mais citados, por exemplo, proteção do meio ambiente representou 17% das notificações em 2004, 31% em 2005, 32% em 2006 e 30% em 2007. Segurança representou 21% em 2004, 29% em 2005, 25% em 2006 e 26% em 2007. Este cenário é refletido no gráfico 7.

16. Conforme Artigo 2.2 do Acordo TBT.

GRÁFICO 7

Objetivo perseguido, pré-crise

(Em %)



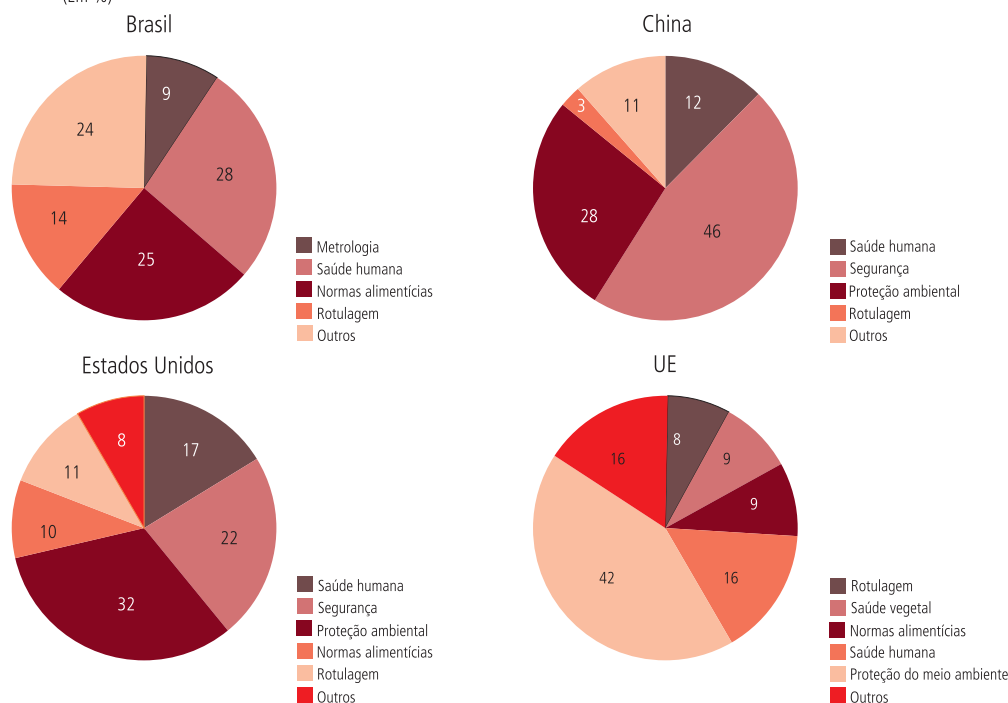
Fonte: TBT Information Management System. Elaboração das autoras.

Os temas que mais foram objeto de regulamentação por país analisado estão retratados no gráfico 8. Em primeiro lugar, verifica-se que o tema mais regulamentado pelo Brasil ao longo de todo o período pré-crise foi saúde humana (28%), seguido de normas alimentícias (25%) e rotulagem (14%). China publicou principalmente regulamentos sobre segurança (46%), proteção ambiental (28%) e saúde humana (12%). Os Estados Unidos também lideram a publicação de normas de proteção do meio ambiente (32%), seguidas de normas de segurança (22%) e saúde humana (17%). Por fim, os principais temas regulados pela UE foram proteção do meio ambiente (42%) e saúde humana (16%). Em seguida aparecem normas alimentícias e normas de saúde vegetal (8%).

GRÁFICO 8

Temas regulamentados por país

(Em %)



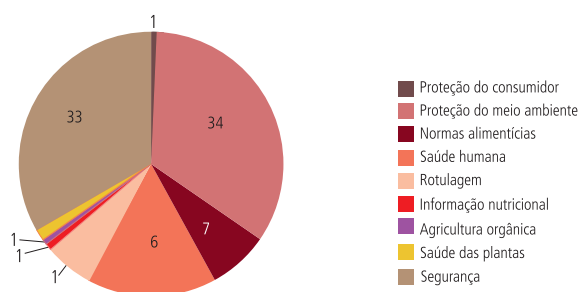
Fonte: TBT Information Management System. Elaboração das autoras.

De 2008 a 2011, um total de 1.130 regulamentos técnicos foi notificado por Brasil, China, Estados Unidos e UE. Os objetivos indicados com maior frequência foram proteção do meio ambiente, normas alimentícias, saúde humana, rotulagem e segurança. Proteção do consumidor, informação nutricional, agricultura orgânica e saúde das plantas são outros dos objetivos recorrentes, ainda que em menor representatividade.

Em análise anual, percebe-se que os mesmos objetivos são informados com maior frequência. No entanto, o volume de objetivos notificados em relação ao total varia em cada ano. Levando-se em consideração os dois objetivos mais mencionados, nota-se que segurança, que em 2008 representava 32%, em 2009 passou para 36%, em 2010 reduziu-se para 30% e em 2011 caiu novamente para 26%. Já proteção do meio ambiente, que em 2008 correspondia a 33%, em 2009 reduziu-se para 26%, em 2010 aumentou para 35% e em 2011 passou para 39%.

Os principais objetivos perseguidos no segundo período estão ilustrados no gráfico 9.

GRÁFICO 9
Objetivo perseguido, segundo período



Fonte: TBT Information Management System. Elaboração das autoras.

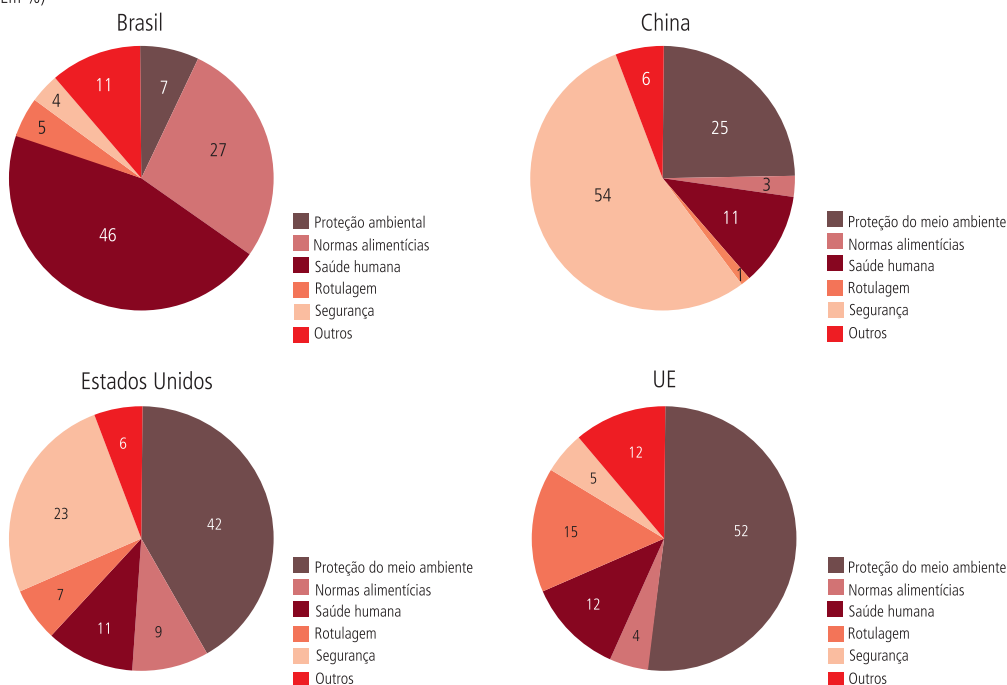
No que diz respeito às matérias tratadas por regulamentos técnicos de cada país selecionado no segundo período, observam-se preocupações diversas e em diferentes proporções (gráfico 10). No Brasil o tema mais regulamentado foi saúde humana (46%), seguido de normas alimentícias (27%) e de proteção do meio ambiente (7%). Na China, segurança foi o tema mais regulamentado (54%), seguido de proteção ao meio ambiente (25%) e depois de saúde humana (11%). Na UE, os principais temas regulamentados foram proteção do meio ambiente (52%), rotulagem (15%) e saúde humana (12%). Por fim, os Estados Unidos deram maior atenção a regulamentos sobre proteção do meio ambiente (42%), segurança (25%) e saúde humana (11%).

Nos anos da crise econômica internacional, 2008 e 2009, os países alvo do estudo apresentaram os seguintes objetivos mais frequentes, nessa ordem: o Brasil deu ênfase a saúde humana, normas alimentícias e proteção do meio ambiente/rotulagem; a China priorizou proteção do meio ambiente, segurança e saúde humana; os Estados Unidos focaram em proteção do meio ambiente, normas alimentícias e saúde humana; e a UE buscou regulamentar proteção do meio ambiente, saúde humana e rotulagem. Com algumas alterações em termos de prioridade, nota-se, porém, que no período de crise econômica internacional, somente o Brasil não deu primazia para a proteção do meio ambiente na implementação de regulamentos técnicos.

GRÁFICO 10

Temas regulamentados por país, segundo período

(Em %)



Fonte: TBT Information Management System. Elaboração das autoras.

Considerando os dados citados, observa-se que há forte tendência em se implementar regulamentos técnicos que visem à proteção do meio ambiente, à saúde humana e à segurança. China e Estados Unidos mantiveram o mesmo padrão de objetivos propostos em seus regulamentos técnicos durante o primeiro e segundo períodos (respectivamente, segurança, meio ambiente e saúde humana; e meio ambiente, segurança e saúde humana). O Brasil manteve o foco em saúde humana e normas alimentícias durante todo o período, variando de rotulagem a meio ambiente entre o primeiro e segundo períodos. Já a UE preserva os regulamentos técnicos em meio ambiente e saúde humana, variando de normas alimentícias para rotulagem entre o primeiro e segundo períodos.

3.4 Impactos da crise econômica internacional

A crise econômica internacional teve início em 2007, com a crise imobiliária nos Estados Unidos, ocasião em que diversos bancos anunciaram perdas financeiras em razão da concessão de empréstimos, hipotecas e inadimplências (Banco Mundial, 2012b). A partir do início de 2007 a meados de 2008, os Estados Unidos e outras grandes economias passaram por uma severa crise financeira, com falta de liquidez, contração de investimentos estrangeiros e redução do comércio internacional. Com a quebra de algumas instituições financeiras a situação se agravou ainda mais. Ao final de 2008 se alastrou o que o Banco Mundial chama de

crise econômica global. Essa crise foi fortemente sentida no início de 2009, porém as economias começaram a mostrar sinais de recuperação ao final de 2009 e a partir do início de 2010 (Banco Mundial, 2012a).

A reação quase natural de um período de crise sofrido por um país é o fechamento de suas portas para a resolução dos problemas internos que prejudicam o país (Taylor e Wilson, 2009). Esse fechamento é, na maioria das vezes, refletido por um aumento do protecionismo como medida para levantar e manter viva a sua indústria local (Erixon e Sally, 2010). Assim, durante um período de crise, medidas de proteção à indústria doméstica, como por exemplo, os regulamentos técnicos, comumente se proliferam e podem se tornar barreiras à entrada de produtos importados no país. Logo, essas barreiras podem ser instrumentos úteis às necessidades do país em momento crítico (Sappideen e He, 2010).

A partir das informações levantadas na seção anterior pretende-se identificar se o período da crise econômica global (2008 e 2009) intensificou a publicação de regulamentos técnicos pelos países analisados e se é possível perceber algum padrão adotado por cada país ou pelo grupo considerado.

No período que antecedeu a crise (2004-2007), foi possível observar um aumento gradativo na implementação de barreiras técnicas ao comércio internacional, o qual se estendeu até 2009, ano em que os efeitos da crise ainda eram visíveis. De 2008 a 2009, período em que a crise foi mais severa, o número de regulamentos técnicos notificados à OMC cresceu 27%. Por outro lado, o número de notificações diminuiu 8% em 2010 e 13% em 2011, tendo como referência 2009. Essa redução coincide com os sinais de recuperação da crise econômica internacional.

Em meio aos países pesquisados, o cenário nos anos da crise também foi semelhante. Inicialmente, em 2008 já se observa um aumento de 47% em relação ao ano anterior, e em 2009, outro aumento de 5%. Em 2009, atingiu-se o pico de regulamentos técnicos inéditos notificados à OMC (1.053). Esse padrão se alterou nos anos seguintes, em que se verificou redução de 33% em 2010 e nova redução de 2%, em 2011, tendo como referência o ano de 2009. Individualmente, os países selecionados tiveram experiências divergentes. De 2008 a 2009, o Brasil foi o único país dentre os estudados que diminuiu o número de regulamentos técnicos inéditos publicados (queda de 28%). Os Estados Unidos foram o país que demonstrou maior crescimento, com 24%, seguido da China, com 9%. A UE manteve-se estável, com o mesmo número de regulamentos técnicos inéditos publicados nos dois anos (61).

Passado o período da crise, em 2010 os países pesquisados se dividiram em dois grupos: aqueles que tiveram redução e aqueles que tiveram aumento no número de notificações. Enquanto Brasil e Estados Unidos tiveram aumento do número de notificações em 2010 (39 e 83, respectivamente, contra 26 e 57, respectivamente em 2009), China e UE diminuíram suas notificações: a China notificou apenas 61 regulamentos em comparação aos 200 notificados em 2009 e a UE reduziu a sua cota para 49 notificações, ante as 61 de 2009. No ano de 2011 esse cenário se inverteu por completo em relação ao de 2010: China e UE publicaram mais regulamentos técnicos (82 e 63, respectivamente) e Brasil e Estados Unidos reduziram suas notificações (25 e 57, respectivamente).

A partir da análise dos dados levantados é possível dizer que houve, durante o período da crise econômica internacional (2008 e 2009), intensificação da publicação de regulamentos técnicos pelos países analisados. Porém, não é possível confirmar que há um padrão adotado por cada país ou pelo grupo considerado, no que se refere às publicações dos regulamentos técnicos. Não foi possível concluir que a crise econômica internacional foi o único, ou o principal, fator que levou os países a intensificarem a publicação de seus regulamentos

técnicos, uma vez que alguns países continuaram publicando-os intensamente, mesmo após a relativização da crise econômica internacional.

4 CONCLUSÕES

A partir dos dados apresentados, observa-se que os anos de 2008 e 2009 registraram aumento significativo no número de regulamentos técnicos inéditos de todos os membros da OMC. No grupo de países objeto do estudo, 2008 e 2009 se destacaram entre os demais anos pesquisados em termos de aumento de notificações, registrando-se o ápice em 2009. Com efeito, 2009 foi o ano em que os efeitos da crise econômica internacional foram sentidos com mais severidade. Ainda a partir de 2009, o número de notificações voltou a cair para todos os membros da OMC, incluindo os países objeto deste estudo. No caso de Brasil, China, Estados Unidos e UE, o nível de notificações inéditas voltou ao patamar observado antes da crise econômica internacional.

Nesse sentido, apesar de não ser possível quantificar a influência da crise internacional sobre o aumento de notificações, tendo em vista que crises podem impulsionar medidas protecionistas, entre elas a publicação de regulamentos técnicos, acredita-se que a crise econômica internacional de 2008-2009 funcionou como um catalisador do aumento do número de notificações inéditas.

Ademais, a partir da pesquisa aqui apresentada, percebe-se que o Brasil não tem publicado tantos regulamentos técnicos como seus parceiros comerciais. Considerando-se a influência que a crise internacional pode ter tido para a publicação dos regulamentos técnicos, a timidez brasileira pode ser explicada, em parte, pelo fato de o Brasil não ter sentido até o momento, de forma severa, os efeitos da crise internacional.

O fato de os regulamentos técnicos resultarem, muitas vezes, na imposição de barreiras ao comércio de produtos importados no mercado nacional pode fazer com que o Brasil utilize este mecanismo regulatório para implementar políticas comerciais que favoreçam o cumprimento do Plano Brasil Maior.¹⁷ Acredita-se que os órgãos competentes brasileiros podem ficar atentos a bens sujeitos a regulamentos técnicos que busquem cumprir objetivos legítimos em jurisdições de outros países (principalmente seus parceiros comerciais), a fim de implementar políticas equivalentes em seu território.

Além disso, ao negociar acordos regionais de comércio com os países ora selecionados, o Brasil deve levar em consideração a intensidade de publicações de regulamentos técnicos para equacionar a importância política que este tema terá durante a negociação. Da mesma forma, os regulamentos técnicos podem indicar que o comércio de determinados produtos é especialmente sensível para estes países, sinalizando ao Brasil pontos de *trade off* durante a negociação. Por último, a publicação constante de regulamentos técnicos por seus parceiros pode servir de estímulo ao Brasil para negociar o reconhecimento de equivalência dos regulamentos técnicos, bem como iniciar processos paralelos de acordos de reconhecimento mútuos que abarquem regulamentos já desenvolvidos pelas partes. É importante que o Brasil acompanhe com atenção os detalhes dos regulamentos técnicos publicados para definir políticas públicas futuras.

No que diz respeito aos objetivos perseguidos pelos regulamentos técnicos notificados, notou-se que os cinco objetivos mais representativos foram os mesmos ao longo de todos os anos pesquisados, apesar das

17. O Plano Brasil Maior é o conjunto da política industrial, tecnológica e de comércio exterior do governo Dilma Rousseff. O desafio do Plano Brasil Maior é bastante abrangente e ousado: *i*) sustentar o crescimento econômico inclusivo num contexto econômico adverso; e *ii*) sair da crise internacional em melhor posição do que entrou, o que resultaria numa mudança estrutural da inserção do país na economia mundial. Para tanto, o plano tem como foco a inovação e o adensamento produtivo do parque industrial brasileiro, objetivando ganhos sustentados da produtividade do trabalho. Para maiores informações, acessar: <<http://www.brasilmaior.mdic.gov.br/conteudo/128>>.

variações anuais de participação em relação ao total de objetivos mencionados. Assim, proteção do meio ambiente, normas alimentícias, saúde humana, rotulagem e segurança foram os objetivos perseguidos com maior frequência de 2004 a 2011. No entanto, cada país demonstrou um padrão de prioridade. Tendo em conta o segundo período (2008 a 2011), os principais interesses de cada um desses países são, nessa ordem: China – segurança, proteção do meio ambiente e saúde humana; Estados Unidos – proteção do meio ambiente, segurança e saúde humana; e UE – proteção do meio ambiente, rotulagem e saúde humana.

O Brasil, por sua vez, tem como principais temas de interesse, no mesmo período base, saúde humana, normas alimentícias e proteção do meio ambiente. Nota-se, portanto, que normas alimentícias foram um tema priorizado pelo Brasil e que é diverso dos seus principais parceiros comerciais. Ademais, nota-se que para o Brasil a proteção do meio ambiente não está em primeiro plano, como no caso dos demais países objeto do estudo.

Dessa forma, o Brasil deve ficar atento às normas de meio ambiente e saúde humana ao exportar seus produtos para a China, os Estados Unidos ou a UE. Embora esses dois temas sejam igualmente relevantes para o Brasil, seria importante identificar se os regulamentos destes países estão na mesma linha que os do Brasil. Em caso positivo, pode haver espaço para a celebração de acordos de reconhecimento mútuo e determinação de equivalência dos regulamentos. Especificamente, segurança e rotulagem são temas que aparecem para a China e a UE, respectivamente, e não são prioridades para o Brasil. Por essa razão, o Brasil deve ficar atento aos regulamentos técnicos nas áreas de segurança e rotulagem para verificar e minimizar possíveis dificuldades que seus produtos poderão enfrentar ao serem exportados para a China e a UE.

REFERÊNCIAS

- ALICEWEB – SISTEMA DE ANÁLISE DAS INFORMAÇÕES DE COMÉRCIO EXTERIOR. Secretaria de Comércio Exterior (Secex), Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC), 2012. Disponível em: <<http://aliceweb2.mdic.gov.br/>>. Acesso em: 5 out. 2012.
- APPLETON, A. E. The agreement on technical barriers to trade. *In*: MACRORY, P. F. J.; APPLETON, A. E.; PLUMMER, M. G. (Ed.). **The World Trade Organisation: legal, economic and political analysis**. Springer 2005. Chapter 8. v. 1.
- BANCO MUNDIAL. **Interactive financial crisis timeline**. 2012a. Disponível em: <<http://digitalmedia.worldbank.org/timeline/financialcrisis/>>. Acesso em: 5 out. 2012.
- _____. **The World Bank Group's response to the global economic crisis**. 2012b. Disponível em: <http://siteresources.worldbank.org/EXTRGFC/Resources/crisis_overview.pdf>. Acesso em: 5 out. 2012.
- BUTTON, C. (Ed.). **The power to protect**. Portland: Hart Publishing, 2004.
- ERIXON, F.; SALLY, R. **Trade, globalisation and emerging protectionism since the crisis**. European Centre for International Political Economy (Ecipe), 2010 (Working Paper, n. 02/2010).
- GUZMAN, A.; PAUWELYN, J. H. **International trade law**. Kluwer Law International, 2009 (Casebook Series).
- LIMA, R. C. de A. **Medidas sanitárias e fitossanitárias na OMC**. Aduaneiras: São Paulo, 2005.
- LOWENFELD, A. **International economic law**. Oxford: New York, Macrory, Appleton & Plummer, Springer 2005. v. 1.
- MATSUSHITA, M.; SCHOENBAUM, T.; MAVROIDIS, P. **The World Trade Organization**. Oxford: New York, 2006.

OMC – ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO. **Understanding the WTO**. 2011. Disponível em: <http://wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/understanding_e.pdf>. Acesso em: 4 out. 2012.

_____. **Sistema de informações (TBT Information Management System)**. 2012a. Disponível em: <<http://tbtims.wto.org/>>. Acesso em: 4 out. 2012.

_____. 2012b. Disponível em: <www.wto.org>. Acesso em: 25 set. 2012.

_____. **OMC press release**. 2012c. Disponível em: <http://www.wto.org/english/news_e/pres12_e/pr658_e.htm#table1>. Acesso em: 13 set. 2012.

_____. **Relatório do Órgão de Apelação**, US – Tuna II, parágrafo 319. OMC – ABR 1, 2012d.

_____. **Relatório do Órgão de Apelação**, US – COOL, parágrafo 370. OMC – ABR 2, 2012e.

SAPPIDEEN, R.; HE, L. L. On eliminating non-tariff barriers in a time of worldwide economic crisis: China's role. **Macquarie journal of business law**, v. 7, p. 32-52, 2010.

TAYLOR, B. J.; WILSON, J. S. **The crisis and beyond: why trade facilitation matters**. Washington, D.C.: Banco Mundial, Apr. 2009.

VAN DEN BOSSCHE, P. **The law and policy of World Trade Organization: text, cases and materials**. Cambridge, 2008.

WOLFRUM, R.; STOLL, P.-T.; SEIBERT-FOHR, A. **WTO: technical barriers and SPS measures**. Martinus Nijhoff Publishers, 2007.