

PREOCUPAÇÕES COMERCIAIS ESPECÍFICAS NOS PAÍSES DA AMÉRICA LATINA: AVALIAÇÃO DAS MEDIDAS SANITÁRIAS E FITOSSANITÁRIAS SOBRE AS EXPORTAÇÕES AGRÍCOLAS

Specific trade concerns in Latin American countries: evaluation of sanitary and phytosanitary measures on agricultural exports

Michelle Márcia Viana Martins

Economista. Doutoranda em Economia Aplicada pela Escola Superior de Agricultura Luís de
Queiroz, Universidade de São Paulo (Esalq/USP). michellemartinsufv@gmail.com

Orlando Monteiro da Silva

Engenheiro agrônomo. PhD e Pós-doutorado pela North Carolina State University. odasilva@ufv.br

Marcela Olegário Santos

Economista. Mestrado em Economia pela Universidade Federal de Viçosa (UFV). marcelaolegario@gmail.com

Resumo: Nos países latino-americanos, as medidas não tarifárias (MNTs) são de grande importância para os produtos agrícolas e, somente as medidas sanitárias e fitossanitárias (SPS), afetam cerca de 60% das trocas totais. O objetivo deste estudo foi verificar o impacto das medidas SPS sobre as exportações agrícolas dos países da América Latina, entre 1996 a 2015. Para tanto, avaliou-se as preocupações comerciais específicas (PCE), que são reclamações que os países exportadores fazem junto à OMC sobre as medidas SPS adotadas pelos parceiros comerciais. Fez-se uma análise descritiva das medidas SPS e PCEs emitidas, além da estimação de modelos que relacionam as exportações dos principais produtos agrícolas de países selecionados da América Latina, com as medidas SPS contestadas (PCE). Notou-se a emissão crescente de notificações regulares e nenhum padrão definido sobre a emissão de notificações emergenciais. As equações estimadas indicaram que as medidas SPS que geraram PCEs apresentam uma relação inversa com as exportações e efeito maior do que aquele das tarifas atuando como barreiras significativas ao comércio dos produtos selecionados. Aos órgãos dos governos cabe o papel de acompanhamento e avaliação das medidas SPS emitidas e de contestá-las, especificamente, quando as mesmas tiverem efeito restritivo sobre o comércio.

Palavras-chave: Exportações; Medidas SPS; Medidas não tarifárias

Abstract: In Latin American countries, non-trade measures (NTMs) are of great importance for agricultural products, and sanitary and phytosanitary measures (SPS) alone affect about 60% of total trade. The objective of this study was to verify the impact of the SPS measures on agricultural exports from the Latin American countries between 1996 and 2015. To do so, the specific trade concerns (PCE), which are complaints that exporting countries make to the WTO, were assessed. A descriptive analysis of the all SPS measures issued was carried out. Also were estimated models that relate the exports of the main agricultural products from selected Latin American countries to the contested SPS measures (PCE) and other variables. The results showed an increasing issuance of regular notifications and no definite pattern on issuing emergency notifications. The estimated equations indicated that SPS measures that generated the PCEs have an inverse relationship with exports and a greater effect than tariffs, acting as important barriers to exports of the selected products. Governments' bodies have the role of monitoring and evaluating SPS measures and of challenging them, especially where they have a restrictive effect on trade.

Key-words: Exports; SPS measures; Non-trade measures.

1 INTRODUÇÃO

As tarifas aduaneiras tiveram uma redução substancial ao longo das últimas décadas. Parte dessa redução pode ser atribuída à ascensão das negociações multilaterais e até bilaterais entre as nações. Contudo, deve ser reconhecido que houve uma substituição das tarifas por medidas não tarifárias (MNTs), cujo crescimento e dispersão é proeminente. Segundo Basu et al. (2012), entre 1995 e 2008, as tarifas do setor agrícola tiveram um declínio de 19,9% para 7,4%. No setor não agrícola, para o mesmo período, a queda foi menos expressiva, apresentando um declínio de 6,7% para 2,4%. Por outro lado, estudo realizado por Nicita e Goudon (2013) indica que 30% do total dos produtos comercializados no mercado internacional são afetados por MNTs, das quais 15% correspondem às medidas sanitárias e fitossanitárias (SPS).

Uma medida SPS integra restrições, procedimentos, controles e regras impostas pelos países, sob uma justificativa científica, para proteger e resguardar a saúde humana, animal e vegetal e a inocuidade alimentar dentro do seu território. Como qualquer outra MNT, as medidas SPS podem afetar diretamente os fluxos de comércio internacional, ao criar oportunidades para um reposicionamento competitivo das exportações dos países, distorcendo o mercado se os seus efeitos comerciais forem protecionistas (MARTINS; SILVA, 2016, p. 109).

O Acordo de Medidas Sanitárias e Fitossanitárias (SPS), segundo Cozende (2010, p. 12), tem como finalidade primária: “assegurar a qualquer governo o direito soberano de propiciar o nível de proteção à saúde que julgar adequado, desde que o exercício dessa prerrogativa não se converta em procedimento com fins protecionistas, e não resulte em barreiras desnecessárias ao comércio internacional”. Logo, o Acordo SPS encoraja, mas não obriga, os membros da OMC a basearem suas medidas em padrões aprovados pelas organizações internacionais de referência¹. Se os países consideram que essas normas não garantem um nível adequado de proteção à saúde, eles podem definir suas próprias normas, que podem ser até mais exigentes do que as daquelas organizações. No entanto, os países devem informar seus parceiros, por meio de notificações à secretaria da OMC, sobre as suas legislações e propostas normativas em matéria SPS, disseminando o

conhecimento das suas exigências sanitárias e permitindo possíveis comentários e/ou contestações.

A OMC dá espaço a seus membros para questionamentos sobre as notificações que possam afetar diretamente o fluxo comercial. Esses questionamentos são conhecidos como Preocupações Comerciais Específicas (PCE), e servem como uma ferramenta para evitar restrições injustificadas, refletindo a preocupação dos países de que o conteúdo das notificações não se torne barreira efetiva ao comércio de produtos. Elas são apresentadas e discutidas durante as reuniões do Comitê SPS (Órgão deliberativo do Acordo SPS), quando existe a oportunidade para debates entre as partes na tentativa de solução dos questionamentos.

Segundo Zarilli e Musselli (2004), as dificuldades dos países importadores em adotar os padrões internacionais relacionados a essas notificações, podem ser explicadas por duas razões: primeiramente, as exigências podem reduzir o nível de competitividade dos produtos por elevar os custos de produção, tornando inviável a sua participação no mercado internacional e, segundo, porque os regulamentos e normas contidos nessas medidas envolvem diversos efeitos, tais como aqueles sobre embalagens, limites máximos de resíduos, processos de certificação e inspeção, rotulagem, entre outros. Assim, os impactos das notificações sobre o volume exportado podem não ser bem compreendidos ou até mesmo desconhecidos pelos países.

Trabalhos realizados por Bureau et al. (2007) e Disdier et al. (2008) analisaram as exportações de produtos tropicais pelos países da América Latina e pelos países do grupo da África, Caribe e Pacífico (ACP), avaliando o efeito das medidas SPS sobre as mesmas. Os resultados confirmaram o que foi mencionado anteriormente, além de mostrar que são os pequenos e médios produtores, desses países, os que apresentam as maiores dificuldades em se adequar às normas sanitárias e fitossanitárias. Foi mostrado também, pelos autores, especificamente para os 11 países da América Latina que são membros do grupo de produtos tropicais da OMC, que a combinação de vários acordos preferenciais dentre eles: o Acordo dos Estados Unidos com os países dos Andes sobre a aplicação da lei das drogas (ATPDEA); o Sistema Geral de Preferências, da União Europeia (EU-GSP) e, o Acordo Centro Americano de Livre Comércio, resultou na eliminação das tarifas para grande parte dos produtos

1 O Codex Alimentarius, a Organização Mundial de Saúde Animal e a Convenção Internacional para a Proteção de Plantas.

no comércio com os mercados da União Europeia e Estados Unidos.

Contudo, segundo a Aladi (2012), são as MNTs as responsáveis pelos principais impasses nas exportações dos países da América Latina e, tanto esses países, quanto os do grupo ACP, são afetados significativamente pelas medidas SPS. Além disso, o estudo mostrou a importância dos produtos da cadeia agro-alimentar no comércio intra-regional dos países da Aladi, já que 40% das importações desses produtos têm origem nos países membros. Reconhecendo que esse comércio é limitado pela existência de muitas MNTs (sobretudo as SPS), é sugerida uma harmonização das normas sanitárias que facilitaria, assim, o comércio intra-regional.

Neste sentido, uma avaliação das notificações vigentes e das contestações das medidas sanitárias e fitossanitárias, expressas pelas PCE, permitiria não só o conhecimento da relação existente entre elas e as exportações, mas também uma avaliação de seus efeitos sobre os fluxos de comércio da América Latina, objetivo principal desse estudo.

Além dessa introdução, o estudo está dividido em outras quatro seções. A segunda traz uma descrição das notificações SPS e PCEs emitidas pelos países da América Latina, no período de 1996 a 2015. Na seção três são apresentadas as equações propostas e as variáveis utilizadas para mensurar o relacionamento existente entre as Preocupações Comerciais Específicas e os fluxos de comércio dos produtos selecionados. Os resultados obtidos são apresentados e discutidos na seção quatro, enquanto na seção cinco traçam-se as considerações finais sobre a análise.

2 NOTIFICAÇÕES SPS EMITIDAS E PREOCUPAÇÕES COMERCIAIS ESPECÍFICAS (PCES) LEVANTADAS PELOS PAÍSES DA AMÉRICA LATINA

Para a análise dos efeitos das PCEs sobre as exportações agrícolas da América Latina foram consideradas as exportações de carnes, frutas e café². Esses produtos foram escolhidos pela sua relevância econômica nas exportações dos países latino-americanos no período de 1996 a 2015.

Poder-se-ia questionar a ausência da soja entre os produtos selecionados, mas, apesar desse produto ser o mais importante na pauta exportadora dos países da América Latina, não houve qualquer preocupação comercial específica sobre ele. É questionável também a ausência de produtos de outras categorias, como minerais ou manufaturas, mas as notificações sanitárias e fitossanitárias abarcam majoritariamente os produtos agrícolas.

Considerou-se o fluxo de exportações apenas da Argentina, Brasil, Chile, Colômbia, México e Peru, pois são eles os principais exportadores dos produtos selecionados. Os mercados de destino selecionados foram os Estados Unidos, União Europeia e Japão, principais destinos das exportações e emissores de notificações SPS aos produtos citados.

Ao considerar os efeitos dos acordos de regulamentação, como o Acordo SPS, contraria-se as teorias clássicas do comércio internacional, ao considerar que o comércio deixa de ser isento de obstáculos que impeçam a livre circulação de bens. Para amenizar esses obstáculos a OMC busca incentivar a abertura dos mercados, impedindo que as normas aplicadas pelos países para proteção sanitária e fitossanitária sejam utilizadas como barreiras ao comércio.

Uma vez que os países se tornam membros da OMC, eles estão sujeitos às condições do Acordo SPS e às instituições vinculadas, responsáveis pelas questões relativas àquele Acordo. Dentre elas, estão as chamadas três irmãs: a Convenção Internacional de Proteção de Plantas (IPPC), a Organização Mundial de Saúde Animal (anteriormente, Organização Internacional de Epizootias (OIE)); e, o CODEX *Alimentarius*. Essas instituições fixam as normas sanitárias e fitossanitárias para as plantas, animais e alimentos, respectivamente. Na América Latina, todos os países são membros da OMC e, portanto, sujeitos às medidas propostas pelo Acordo. Cada país membro deve instituir um órgão interno responsável pela disseminação das informações referentes às suas regulamentações sanitárias e fitossanitárias nacionais para os demais membros da OMC (um “ponto focal” – *enquiry point*) e, pelos questionamentos aos demais países, se for o caso. Esses órgãos têm o objetivo de elevar a transparência relacionada às questões sanitárias e fitossanitárias, de forma a fornecer informações e obter respostas satisfatórias em demandas entre os demais países membros, gerando um desdobramento adequado às suas questões.

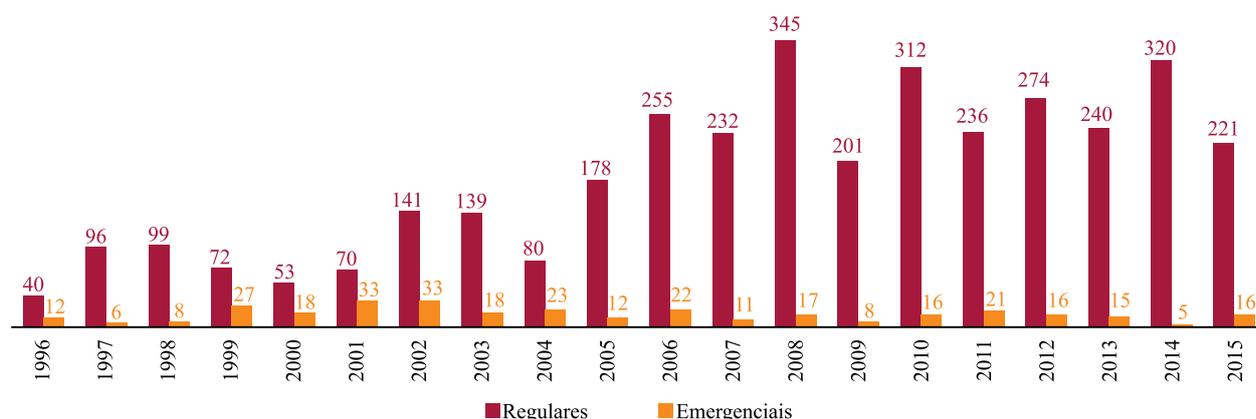
2 No Sistema Harmonizado de Classificação de Mercadorias (HS), estes produtos apresentam as seguintes descrições: carnes, HS02; frutas, HS08; café, HS0901.

As notificações SPS emitidas pelo país podem ser classificadas como regulares e emergenciais. Como os próprios nomes sugerem, as notificações regulares são aquelas medidas regularmente emitidas pelos países para regular ou normatizar o comércio interno de produtos e que possam afetar o comércio externo. Antes de passarem a valer, qualquer notificação regular é distribuída aos demais países, que têm até 60 dias para fazer comentários e questionamentos. Já as notificações emergenciais são notificações emitidas em caráter emergencial, quando há a ocorrência de situações sanitárias ou fitossanitárias críticas no mercado internacional. Um exemplo bem conhecido dessa última foi a ocorrência da doença da “vacca louca” nos países europeus, em que cerca de 60% das notificações do ano de 2001 referiam-se à preocupação com risco de transmissão de doenças entre fronteiras, interferindo imediatamente no mercado internacional de carnes (GALLI; MIRANDA, 2008).

Para fins de análise, serão apresentadas as emissões de notificações SPS pelos países da Améri-

ca Latina, afim de demonstrar como estes têm se adequando às normas internacionais de padrões de comércio e; com o objetivo de apontar as exigências sobre os seus produtos exportados, é indicada, também, as emissões pelos principais importadores de tais produtos, conforme citados: Estados Unidos, União Europeia e Japão. Dados³ da pesquisa mostram que, no período de 1996 a 2015, os países membros da OMC emitiram um total de 12.908 informes SPS regulares e 1.731 informes SPS emergenciais. Desse total, um volume de 20,01% e 19,47% representam as notificações regulares e emergenciais, respectivamente, emitidas pelas economias latino-americanas, 20,99% e 4,74% pelos Estados Unidos, 3,76% e 3,75% pela União Europeia e 3,22% e 1,16% pelo Japão, no mesmo período. A Figura 1 mostra a evolução das emissões das notificações. Os informes regulares apresentam uma tendência crescente, indicando maiores exigências sanitárias e fitossanitárias dos mercados importadores.

Figura 1 – Emissão de notificações SPS regulares e emergenciais pelos países da América Latina (1996-2015).



Fonte: elaborada pelos autores com base nos dados da *World Trade Organization* (WTO).

O pico na emissão das notificações regulares ocorreu em 2008 e encontra explicação em dois fatos: na alta recorde nos preços das commodities no mercado internacional e na crise financeira iniciada nos Estados Unidos, que reduziu drasticamente o comércio no ano de 2009. Segundo Silva e Almeida (2010) a elevação nos preços das commodities estimulou a adequação das normas domésticas àquelas dos países importadores e, ao mesmo tempo em que a queda da atividade econômica mundial, iniciada em 2008, provocou o instinto protetor, com as medidas SPS sendo usadas com objetivos protecionistas. A redução no número de notificações em 2009 estaria diretamente relacio-

nada à queda geral do comércio internacional em função da grave crise. Esse argumento encontra respaldo nos trabalhos realizados por Heringer e Silva (2014).

O comportamento das notificações emergenciais não segue uma tendência definida. Elas apresentam um caráter protetor imediato dado o surgimento de pragas e doenças que possam expor a saúde animal, vegetal e humana ao risco. No período entre 1999 a 2008, o maior número de

3 Dados sobre os informes SPS para os países membros da OMC encontram-se no portal do “*World Trade Organization*”. Disponível em: <http://spsims.wto.org/en/Notifications/Search>. Acesso em julho/2018.

notificações ocorreu quando o mundo vivenciou, em 1999 a contaminação por dioxina; em 2001, a ocorrência de *Bovine Spongiform Encephalopathy* (BSE – doença da “vacca louca”); em 2004, a febre aftosa na Europa e o surgimento da gripe aviária na Ásia em 2007, o que motivou a alta emissão das medidas SPS emergenciais (HERINGER; SILVA, 2014, p. 19).

Cabe ressaltar, ainda, que no ano de 2002, foi criada a “Iniciativa em Medidas Sanitárias e Fitossanitárias (MSF) para as Américas”, cujo objetivo era promover a participação e desenvolvimento das capacidades nacionais nos países do continente americano. Seis países que atuam como “*steering committee*” (Argentina, Brasil, Canadá, Chile, Estados Unidos e México), juntamente com o *Instituto Interamericano de Cooperação para la Agricultura* (IICA) e o Departamento Agrícola dos Estados Unidos (USDA) realizam ações para fortalecer os mecanismos nacionais de articulação para o setor de sanidade nos países da América, buscando implementar mecanismos adequados para a implementação das medidas SPS. Neste sentido, a tendência crescente da emissão de notificações pelos países latino-americanos e pelos EUA, é justificada pela adequação dos mesmos às exigências internacionais, buscando ações de padronização, qualidade e segurança à saúde humana, animal e vegetal e ao bem-estar social para a sociedade, consumidores e produtores.

Na Tabela 1 estão apresentados os números de notificações emitidas pelas economias da América Latina, assim como a participação de cada uma delas no total.

No total, foram emitidas 3.824 notificações, sendo 3.487 emissões de notificações SPS regulares contra 337 emergenciais. Haiti, Nicarágua e Venezuela não emitiram qualquer notificação emergencial no período. O Brasil tem a maior parcela de emissões regulares (1.129), seguido do Peru (633), Chile (522) e Colômbia (263), a soma das notificações da categoria regular, emitidas por esses quatro países, representam 66,6% das notificações totais emitidas pelos países latino-americanos no período em análise. Na emissão de medidas SPS emergenciais destacam-se a Colômbia (76), Peru (64), Chile (37) e México (33), que juntos somam 62,3% do total emitido pela América Latina.

Tabela 1 – Notificações SPS regulares e emergenciais emitidas pelos países da América Latina. (1996 – 2015).

País	Total	Regulares (%)	Emergenciais (%)
Brasil	1129	98,67	1,33
Peru	633	89,89	10,11
Chile	522	92,91	7,09
Colômbia	263	71,10	28,90
México	204	83,82	16,18
Argentina	187	88,24	11,76
Equador	168	90,48	9,52
Costa Rica	166	85,54	14,46
El Salvador	122	88,52	11,48
Nicarágua	93	100,00	0,00
Rep. Dominicana	62	98,39	1,61
Guatemala	61	83,61	16,39
Panamá	58	89,66	10,34
Honduras	52	94,23	5,77
Uruguai	29	86,21	13,79
Paraguai	27	85,19	14,81
Bolívia, Estado Plurinacional	18	61,11	38,89
Cuba	16	93,75	6,25
Venezuela, Rep. Bolivariana	13	100,00	0,00
Haiti	1	100,00	0,00
Total	3.824	91,19	8,81

Fonte: elaborada pelos autores com base nos dados da *World Trade Organization* (WTO).

A alta incidência de notificações emitidas pelo Brasil, segundo Brito e Silva (2016) é justificada pela promulgação de várias leis relacionadas à saúde humana, animal e vegetal⁴, dais quais recaem principalmente sobre produtos com organismos geneticamente modificados e sobre os padrões de qualidade dos produtos de origem animal e vegetal. Além disso, conforme mencionado pelos autores, programas governamentais foram criados para fiscalizar a comercialização de produtos agrícolas no Brasil, elevando as medidas regulatórias aplicadas no âmbito da OMC.

Um número expressivo de notificações regulares do Peru ocorreu a partir de 2010, quando o país

4 Entre as principais, cita-se: os Decretos Ministeriais nº 641 de 1995 e nº 283 de 1998; as Leis nº 9.972 as Leis nº 9.972; as Leis nº 9.972 e 60 de 2002, a Lei nº 10.711 de 2003 e a Norma Internacional para Medidas Fitossanitárias (Nimf) nº 15, instituída em 2005.

teve de adequar suas normas àquelas dos Estados Unidos, em função de um acordo de livre comércio. Além disso, o Peru assinou acordos regionais de comércio com outros países, como Canadá, Singapura, Coreia do Sul, China, Chile e Comunidade Andina. O México também apresentou essa particularidade ao aderir ao NAFTA, com a maioria de suas notificações sendo emitidas nos anos iniciais do período de análise, que coincidem com a criação daquele acordo regional.

De forma similar, é apresentado na Tabela 2 o número de informes sanitários e fitossanitários emitidos pelos principais importadores dos produtos agropecuários latino-americanos. Maior parte das exigências são de origem norte americana, correspondendo a 122 emissões, União Europeia e Japão seguem com um total de 61 e 13 emissões, respectivamente. Um volume de 32,79% das notificações dos EUA sobre os países da América Latina recai sobre o México, 13,93% sobre o Chile e 11,48% sobre a Argentina. Já os informes da União Europeia, 26,23% são direcionados ao Brasil, 19,67% ao Chile e 13,14% à República Dominicana. O país que mais recebeu notificações japonesas foi o Brasil, recebendo 23,08% do total emitido.

Em relação aos produtos e aos países em análise, considerou-se a emissão das notificações SPS dos EUA, União Europeia e Japão para a Argentina, Brasil, Chile, Colômbia, México e Peru para as carnes, frutas e café, conforme indicado pela Tabela 3.

Tabela 3 – Emissão das notificações SPS para os países e produtos selecionados. 1996 – 2015.

	EUA			U.E			Japão		
	Carne	Fruta	Café	Carne	Fruta	Café	Carne	Fruta	Café
Argentina	7	3	0	2	0	0	0	0	0
Brasil	2	0	0	4	9	0	1	0	0
Chile	3	10	0	5	0	0	0	0	0
Colômbia	0	2	0	1	0	0	0	1	0
México	11	19	0	1	0	0	1	0	0
Peru	0	5	0	0	5	0	0	1	0
Total	23	39	0	13	14	0	2	2	0

Fonte: elaborada pelos autores com base nos dados da *World Trade Organization* (WTO).

Foram emitidas 93 notificações para as três categorias de produtos consideradas, sendo a seção de “frutas” a mais notificada, recebendo 59,14% do volume de emissões, o país que mais notificou nesta categoria foram os EUA, sendo responsável por 70,91% do total. A economia que mais recebeu informes para “frutas” foi o México, o mesmo país

Tabela 2 – Soma das notificações SPS regulares e emergenciais emitidas pelos Estados Unidos, União Europeia e Japão, sobre os países da América Latina (1996 – 2015).

	EUA	U.E.	Japão
México	40	1	2
Chile	17	12	0
Argentina	14	3	1
Peru	6	6	1
Uruguai	6	3	0
Guatemala	6	1	0
Costa Rica	5	2	2
Panamá	5	1	0
Brasil	4	16	3
Colômbia	4	1	1
El Salvador	3	2	0
Equador	3	0	1
Rep. Dominicana	2	8	0
Nicarágua	2	2	0
Honduras	2	1	0
Cuba	1	1	0
Paraguai	1	1	1
Venezuela, Rep. Bolivariana	1	0	1
Bolívia, Estado Plurinacional	0	0	0
Haiti	0	0	0
Total	122	61	13

Fonte: elaborado pelos autores com base nos dados da *World Trade Organization* (WTO).

foi também aquele mais notificado para a categoria “carnes”. A seção de “café” não recebeu qualquer notificação direcionada a um dos seis países em análise.

Para avaliar o efeito das notificações SPS sobre os fluxos de comércio da América Latina, a

opção foi por utilizar as informações sobre as PCE⁵ levantadas pelos países membros da OMC, para contestar medidas sanitárias e fitossanitárias adotadas pelos parceiros comerciais. A adoção das PCE como variável de restrição aos fluxos de comércio é dada pela sua real representatividade como uma preocupação dos países exportadores. Se os países exportadores reclamam de uma notificação emitida pelos países importadores, junto ao comitê SPS, é porque eles as veem como barreiras ao comércio. A utilização das medidas SPS, a princípio, tem a finalidade de tornar o comércio mais seguro e transparente, porém, podem apresentar características que não beneficiam o comércio. É neste sentido que outros países podem contestar ou questionar alguma medida, quando, para seus avaliadores, as medidas SPS passam a atuar como medidas protecionistas.

Todas as informações referentes às PCE estão disponíveis no banco de dados da OMC. Para o período analisado foram constatadas 399 preocupações comerciais específicas levantadas pelos membros da OMC. Destas, 31,08% correspondem às preocupações dos países da América Latina, com cada uma correspondendo a um questionamento de um ou mais países em relação a uma notificação SPS de um parceiro comercial específico

Os resultados desta pesquisa apontam que, até a data da publicação deste estudo (setembro, 2018), de todas as preocupações comerciais específicas existentes no período de análise, questionadas pelos membros da OMC, 36,84% foram resolvidas,

7,79% parcialmente resolvidas e 55,39% não foram resolvidas ainda. Destas últimas, 13,28% foram levantadas em menos de três anos. Segundo Lima e Barral (2007), o tempo médio para a resolução de uma PCE tem sido de três anos. Outra informação relevante sobre a emissão das PCEs são as palavras-chave mais utilizadas para justificá-las, quais sejam: “sanidade animal”, “inocuidade alimentar”, “saúde das pessoas”, “normas internacionais de harmonização” e “sanidade vegetal”. Verifica-se que fazem alusão ao resguardo da saúde animal, vegetal e humana e aos padrões internacionais. Pode-se obter pelas informações contidas em cada PCE: país (es) que levantaram a preocupação e o país que impôs a medida SPS; ano em que a mesma foi levantada e resolvida – ou parcialmente resolvida; as palavras chaves utilizadas para descrever o tema referente a cada preocupação; e, o código do produto no Sistema Harmonizado de Classificação de Mercadorias (HS).

Na Tabela 4 é apresentado o mapeamento da emissão das PCEs pelas economias em análise, a primeira coluna indica as economias latino-americanas analisadas e na primeira linha é apresentado o produto comercializado. No corpo da tabela está indicado, entre parêntese, o número de PCEs recebida pelos países que poderiam ser notificados: Estados Unidos (EUA), União Europeia (U.E.) e Japão (Jap). Abaixo de cada parceiro comercial é descrita a situação atual da notificação, que pode apresentar o status de: resolvida (R), parcialmente resolvida (PR) ou não resolvida (NR).

Tabela 4 – Mapeamento das Preocupações Comerciais Específicas emitidas entre 1996 a 2015.

	Carnes			Frutas			Café		
Argentina	(1)EUA NR***	()U.E.	(1) Jap. PR**	(1))EUA R*	(2) U.E. R	()Jap.	()EUA	()U.E.	()Jap.
Brasil	(1) EUA R	()U.E.	()Jap.	()EUA	(3) U.E. 2 R, 1 NR	(2) Jap. 1 R, 1 NR	()EUA	()U.E.	()Jap.
Chile	()EUA	(1)U.E. PR	()Jap.	()EUA	()U.E.	()Jap.	()EUA	()U.E.	()Jap.
Colômbia	()EUA	()U.E.	()Jap.	()EUA	()U.E.	()Jap.	()EUA	(2) U.E. R, PR	()Jap.
México	()EUA	()U.E.	()Jap.	(1) EUA NR	()U.E.	()Jap.	()EUA	()U.E.	()Jap.
Peru	()EUA	()U.E.	()Jap.	()EUA	()U.E.	()Jap.	()EUA	()U.E.	()Jap.

Fonte: elaborada pelos autores com base nos dados da World Trade Organization (WTO).

Notas: *R = resolvida; ** PR = parcialmente resolvida; *** NR = não resolvida.

5 Esse mesmo procedimento foi adotado no trabalho de Fontagné et al (2013).

As notificações sobre as frutas foram as que mais geraram PCEs entre os produtos selecionados, recebendo 9 contestações, da Argentina, Brasil e México. Depois aparecem as carnes, cujas notificações geraram 4 preocupações comerciais específicas da Argentina, Brasil e Chile. Por fim, as notificações ao café, que geraram apenas duas contestações, ambas da Colômbia. Do total das 15 PCEs, 8 foram direcionadas às notificações SPS emitidas pela União Europeia, 4 para as emitidas pelos Estados Unidos e 2 para as do Japão. Dessas, 7 foram resolvidas, 4 parcialmente resolvidas e 4 não foram solucionadas. Na maioria dos casos, essas preocupações comerciais específicas, levantadas junto ao Comitê SPS, receberam apoio dos demais países da América Latina, reforçando seu caráter protecionista.

Pelas Tabelas 3 e 4 nota-se que a Argentina levantou uma PCE à União Europeia para a categoria “frutas”, porém, não houveram quaisquer notificações SPS para o país latino-americano, correspondente aos produtos de tal seção; de forma análoga, o Brasil enviou PCE ao Japão, para a mesma categoria, sem ter recebido qualquer informe SPS. O mesmo para a Colômbia para a seção de café. Ao verificar os relatórios enviados ao Comitê SPS, verificou-se que, em todos os casos, as PCEs foram levantadas para contestar uma notificação SPS enviada a todos os países, de forma geral⁶. Neste trabalho, fez-se referência apenas às notificações enviadas exclusivamente para um dos países em análise ou para grupos de países que delineavam a presença do mesmo.

3 METODOLOGIA

Mediante as informações sobre as exportações de cada um dos produtos (café, carne e frutas); pelos países exportadores da América Latina (Argentina, Brasil, Chile, Colômbia, México e Peru); para seus principais parceiros (Estados Unidos, União Europeia e Japão); juntamente com as informações sobre as preocupações comerciais específicas levantadas junto à OMC, foi montado um painel para o período de 1996 a 2015. A motivação para a adoção desse período se deu pela criação da OMC (1995), quando o Acordo SPS passou a valer e pelas emissões de notificações a partir de 1996.

⁶ Neste caso, a notificação é dirigida aos membros da OMC ou para “países exportadores do produto”.

A utilização de dados em painel permite combinar dados de corte transversal com dados de séries temporais, ou seja, possibilita estimar os efeitos das PCE com as medidas SPS sobre as exportações dos produtos agrícolas, durante os 20 anos. Na formulação do modelo a ser estimado, considerou-se, também, as exportações mundiais totais dos produtos (café, carne e frutas) de cada um dos países latino-americanos selecionados (uma medida de visibilidade) e, a participação dos produtos oriundos de cada um deles no total importado pelos Estados Unidos, União Europeia e Japão (uma medida da representatividade). Essas medidas do “tamanho” dos países captam a importância de cada um deles no mercado desses produtos, o que poderia levar à imposição de medidas SPS e gerar as preocupações comerciais específicas. São consideradas, também, as tarifas de importação que vigoravam em cada um dos países ou região importadora.

A equação proposta assumiu, portanto, a seguinte forma:

$$Y_{i,s,j,t} = \beta_0 + \beta_1 PCE_{s,j,t} + \beta_2 Expt_{i,s,j,t} + \beta_3 X_{s,j,t} + \beta_4 T_{i,j,t} + \alpha_{i,t} + \sigma_{s,t}$$

Em que, $Y_{i,s,j,t}$ representa as exportações do produto i , do país s , para o país j , no ano t . $PCE_{s,j,t}$ é uma variável *dummy* que capta a existência de uma preocupação comercial específica do país exportador s , com uma medida SPS adotada pelo país importador j , no ano t ; $Expt_{i,s,t}$ são as exportações totais do produto i , pelo país s , no ano t ; $X_{s,j,t}$ é a participação das exportações do produto i , do país s , no total das importações do país ou região j , no ano t ; e, $T_{i,j,t}$ é a tarifa cobrada pelo país j , na importação do produto i , no ano t ; $\alpha_{i,t}$ e $\sigma_{s,t}$ representam os efeitos fixos para os produtos e para os países exportadores, respectivamente, ao longo do período t .

Desde que as PCEs são vistas como empecilhos ao comércio, espera-se um sinal negativo para essa variável, da mesma forma que para a variável tarifa (T). Sinais positivos são esperados para as variáveis indicativas da visibilidade ($Expt$) e representatividade (X) dos países latino americanos no mercado internacional. É importante salientar que a variável *dummy* para PCE, assumiu o valor 1 para cada ano da série em que ocorreu a existência de uma preocupação comercial específica, para cada produto. Além disso, decidiu-se incluir as PCEs que já tinham sido resolvidas com a justi-

ficativa de que, como o tempo para sua resolução foi, em média, de três anos, poderia expressar algum efeito sobre as exportações.

Todas as informações referentes às exportações de carnes, frutas e café foram obtidas do portal *United Nations Conference on Trade and Development* – UNCOMTRADE, disponíveis em seu sítio e no portal *World Integrated Trade Solution* – WITS, onde é possível obter, também, as tarifas médias efetivamente aplicadas, expressas em porcentagem (%), do banco de dados da *Trade Analysis Information System* (TRAINS) da *United Nations Conference on Trade and Development* (UNCTAD). O valor das exportações é expresso em dólares dos Estados Unidos.

Para efeito de comparação – o que tem sido comum nas estimações com dados em painel –, foram utilizados quatro modelos econométricos. Estimou-se o modelo com os dados empilhados (*pooling*), por efeitos fixos e efeitos aleatórios e, por fim, pelo método *Poisson Pseudo Maximum-Likelihood* (PPML). Esse artifício é comumente utilizado na literatura, podendo ser visto nos trabalhos de Souza e Burnquist (2011) e Silva e Almeida (2010).

No método *pooling* considera-se que não há diferenças entre as unidades de seção cruzada entre si e ao longo do tempo, ou seja, as variáveis explicativas são dadas como não estocásticas. A estimação dos coeficientes é feita por MQO e os países são considerados como homogêneos.

No caso da estimação com efeitos fixos, a existência de efeitos individuais dos países é considerada (heterogeneidade) e capturada pelo intercepto da regressão. A diferença entre efeitos fixos e efeitos aleatórios, é que nesse último as variações entre os países são consideradas aleatórias e não correlacionadas com as variáveis explicativas. Em outras palavras, a heterogeneidade se faz presente no termo de erro e não mais no intercepto (GUJARATI, 2011).

A utilização do método PPML tem sido muito frequente em estudos sobre o comércio internacional por apresentar estimativas mais consistentes na presença de heterocedasticidade e quando existem muitos valores zero (*missing*) na amostra. Os fluxos de comércio zero são comuns em análises com fluxos bilaterais de trocas internacionais, principalmente quando se analisam produtos individuais de muitos países. Muitas vezes os valores nulos

encontram explicações em erros de informação, erros de arredondamento ou mesmo na inexistência do comércio (SOUZA, BURNQUIST, 2001)

A diferença entre os métodos *pooling*, efeitos fixos e aleatórios, com o PPML, é que ao estimar os três primeiros na forma log-linear, as observações nulas serão eliminadas, introduzindo viés nas estimativas, principalmente, quando o número de observações não é muito grande. Com a estimação por PPML, obtêm-se estimativas robustas porque mesmo as observações zero são consideradas, assim como o problema da heteroscedasticidade (SANTOS SILVA; TENREYRO, 2006).

Entre os modelos estimados em nível, os testes estatísticos usuais são aplicados à escolha do modelo que melhor se adequa aos dados. Para a escolha entre os modelos *pooling* e de efeitos fixos utiliza-se a estatística F de Chow, enquanto o teste de Breusch-Pagan é utilizado para escolher entre os modelos de efeitos aleatórios e *pooling*; no caso dos modelos de efeitos fixos e aleatórios a opção é feita com o teste de Hausman. Além disso, são adotados os testes convencionais sobre a existência de heterocedasticidade e autocorrelação, fazendo-se as devidas correções, se necessárias.

É importante ressaltar a possibilidade de endogeneidade entre as exportações e as PCEs. As medidas SPS, geradoras das PCES, afetam o comércio, mas podem, também, serem impostas em função de pressões políticas por competições comerciais, gerando um viés da endogeneidade. A utilização de variáveis instrumentais, nesse caso, seria o método adequado para a correção do problema. Contudo, tal procedimento não foi utilizado, pela dificuldade de encontrar instrumentos apropriados para representar os diferentes objetivos nas medidas SPS.

4 RESULTADOS

Os testes indicaram que entre os modelos *pooling*, de efeitos fixos e efeitos aleatórios, o mais adequado foi o modelo de efeitos fixos. Contudo, entre os quatro modelos utilizados na análise, o modelo de Poisson foi o escolhido para a análise, pela coerência de todos os sinais dos coeficientes com a teoria econômica e pela significância estatística geral. Os resultados obtidos estão apresentados na Tabela 5.

Tabela 5 – Resultados da estimação das regressões

Variáveis	Modelo			
	Pooling	Efeitos Fixos	Efeitos Aleatórios	PPML
dpce	-.727*** (.281)	.134 ^{ns} (.106)	-.395 ^{ns} (.472)	-.642*** (.000)
lexpt	.016 ^{ns} (.100)	.360** (.162)	.046 ^{ns} (.156)	.573*** (.000)
lx	1.007*** (.073)	1.136*** (.000)	1.080*** (.000)	.348*** (.000)
ltarifa	-.231*** (.062)	-.237** (.120)	-.251*** (.088)	-.193*** (.000)
const	21.190*** (2.42)	14.772*** (3.85)	20.895*** (3.64)	7.953*** (.954)
R ²	.733	.722	.733	.561
N	570	570	570	573
R ² Within		.6823	.6776	
R ² Between		.8808	.8820	

Fonte: estimada pelos autores com dados da OMC e Comtrade.

Notas: Os valores entre parêntesis são os erros padrão das estimativas. ***, **, * indicam significância nos níveis de 1, 5 e 10%, respectivamente.

De maneira geral, os ajustamentos estatísticos foram bons, com todos os modelos apresentando valores relativamente altos para os coeficientes de determinação. Também, os sinais das variáveis explicativas estão coerentes com os esperados em todos os casos.

Os resultados encontrados mostraram algumas semelhanças entre os modelos pooling, efeitos fixos e aleatórios. Nota-se que os coeficientes da variável dummy que representam as preocupações comerciais específicas, nos modelos de efeitos fixos e aleatórios, não foram significativos, assim como os coeficientes da variável exportação total nos modelos pooling e de efeitos aleatórios. Já no modelo de Poisson, todos os coeficientes apresentaram-se significativos ao nível de 1%.

O coeficiente negativo e significativo das tarifas indica que as mesmas atuam de modo a reduzir as importações dos produtos selecionados. Foram utilizados dados das tarifas pelo princípio da nação mais favorecida, ou seja, a nação beneficiada terá as garantias das vantagens comerciais que qualquer outra nação recebe.

Para interpretar o coeficiente negativo das PCE, a mesma explicação pode ser utilizada, porém, lem-

brando que, como colocado anteriormente, as PCE sugerem que as medidas SPS atuam como barreiras ao comércio e, por esse motivo, foram contestadas. Neste sentido o coeficiente para as preocupações comerciais específicas mostra, também, uma relação inversa com as exportações e com magnitude maior do que aquele das tarifas. Esse mesmo resultado foi encontrado no trabalho de Disdier et al. (2008), e reflete o fato das MNTs estarem se tornando mais importantes do que as tarifas como restrição ao comércio dos produtos agrícolas.

Os coeficientes das variáveis de controle que indicam a visibilidade do país exportador no país importador (lx) e a participação do país exportador no mercado importador dos produtos selecionados (lexpt), são sempre positivos, sugerindo relações diretas dessas variáveis com o valor exportado. Contudo, a variável exportações totais não apresentou significância estatística nos modelos pooling e de efeitos aleatórios.

No modelo PPML, os coeficientes das variáveis tarifa, exportações totais e participação dos países da América Latina nas importações, podem ser interpretadas diretamente como elasticidades, pois são variáveis contínuas. Assim, uma redução de 10% nas tarifas cobradas pelos países importadores sobre os produtos selecionados, por exemplo, levaria a um aumento de 1,93% no fluxo das exportações totais. O efeito percentual das Preocupações Comerciais Específicas (PCE) sobre os fluxos de comércio ao longo do período analisado deve ser calculado utilizando a fórmula $[e^{\beta_{dummy}} - 1] * 100$, já que as PCEs são variáveis qualitativas. A substituição do coeficiente da variável PCE nessa fórmula, permite inferir que as exigências sanitárias e fitossanitárias impostas pelas notificações que geraram reclamações dos países exportadores reduziram as exportações em 47%, no período.

O equivalente tarifário das medidas não tarifárias expressas nas PCE pode, também, ser calculado pela expressão $[e^{\beta_{dummy}PCE/\beta_{tarifa}} - 1] * 100$, que para o presente caso fornece um valor de aproximadamente 270%. Esse resultado evidencia o grande efeito protetor que as medidas sanitárias e fitossanitárias podem ter sobre os produtos agrícolas em geral e, especificamente, sobre aqueles aqui considerados (carnes, frutas e café), gerando a necessidade da sua contestação.

5 CONCLUSÕES

O objetivo deste estudo foi fazer uma análise das medidas SPS que geraram preocupações comerciais específicas (PCEs), mensurando os efeitos sobre os fluxos de exportação de produtos agrícolas selecionados nos países da América Latina.

Por meio de uma análise descritiva, verificou-se que o número de notificações regulares ao Acordo SPS, emitidas no período de 1996 a 2015, apresentou uma tendência crescente. Tal crescimento, com pico no ano de 2008, pode ser explicado pela elevação recorde dos preços dos produtos agrícolas, que estimulou a adequação das normas domésticas aos padrões propostos internacionalmente. No entanto, a queda da atividade econômica mundial, iniciada naquele mesmo ano, despertou o instinto protetor dos países importadores e, também, a emissão de notificações. Neste caso, as medidas foram utilizadas como meio para restringir as importações. Argentina, Brasil e Chile são grandes exportadores de produtos agrícolas e adequações sanitárias e fitossanitárias certamente ocorreram como exigências às normas e regulamentos dos mercados importadores. No caso da Colômbia, México e Peru, a adequação deu-se como condição de adesão dos mesmos aos acordos regionais de comércio, com países que têm exigências sanitárias e fitossanitárias mais rigorosas.

Dentre os quatro modelos de estimados, foi o modelo de *Poisson Pseudo Maximum-Likelihood* (PPML) o escolhido para a análise, por apresentar todos os coeficientes com sinais teoricamente corretos e serem estatisticamente significativos. Os resultados mostraram que as medidas SPS, representadas pelas PCEs, têm um grande efeito protetor sobre as exportações latino americanas de café, frutas e carnes, e que são maiores do que aqueles das tarifas. Isso reforça a necessidade de um acompanhamento constante das notificações SPS emitidas pelos parceiros comerciais e de sua contestação junto ao Comitê SPS da OMC, sempre que os argumentos sanitários e fitossanitários nelas contidos sejam utilizados como efeito protetor ou de barreiras ao comércio.

Ficou evidente que as medidas SPS podem distorcer o comércio ao elevarem os custos e atuarem de forma protecionista. Pode-se inferir que esse aumento de custo recairá, principalmente, sobre os pequenos produtores, dado

a menor escala de produção e, nos países menos desenvolvidos pelas maiores dificuldades de adequação a essas restrições.

REFERÊNCIAS

ALADI. **Seguridad alimentaria y comercio intraregional de alimentos en la ALADI**. Documento conjunto FAO-ALADI. Octubre 2012.

BASU, J. R.; KUWARARA, H.; DUMESNIL, F. Evolution of nontariff measures: merging cases from selected developing countries. Policy Issues in International Trade and Commodities, Study Series n. 52. UNITED NATIONS CONFERENCE ON TRADE AND DEVELOPMENT, 2012. **Anais...**, 2012.

BRITO, L. M.; SILVA, O.M. Política agrícola brasileira e os acordos SPS e TBT da OMC Padronização ou proteção?. **Revista de Política Agrícola**, v. 25, n. 2, p. 103-122, 2016.

BUREAU, J. C.; DISDIER, A. C.; RAMOS, P. **A comparison of the barriers faced by Latin American and ACP countries exports of tropical products**. ICTSD, June 2007.

COZENDEY, C. M. A participação do Brasil no comitê de medidas sanitárias e fitossanitárias da OMC. In: COZENDEY, C. M. Notificações aos acordos de barreiras técnicas (TBT) e sanitárias (SPS) da OMC: transparência comercial ou barreiras não tarifárias? Viçosa: Editor Orlando Moreira da Silva, 2010.

DISDIER, A. C.; FEKADU, B.; MURILLO, C.; WONG, S. A. **Trade effects of SPS and TBT measures on tropical and diversification products**. International Trade and Sustainable Development. Issue Paper n. 12, mai. 2008.140p.

FONTAGNÉ, L.; OREFICE, G.; PIERMARTINI, R.; ROCHA, N. **Product standards and margins of trade: firm level evidence**. WTO Working Paper ERSD, n. 4, 2013.

GALLI, F.; MIRANDA, S. H. G. A regulamentação sobre o comércio de carne bovina no contexto do acordo SPS. **Cepea (Centro de Estudos Avançados em Economia Aplicada)–ESALQ/USP**, Piracicaba, 2008.

GUJARATI, D. N.; PORTER, D. C. **Econometria básica-5**. AMGH Editora, 2011.

HERINGER, L.M.; SILVA, O. M. As notificações de emergência no comércio internacional: origens e efeitos. **Perspectiva Econômica**, v. 10, n. 1, p. 14-28, 2014.

LIMA, R. C. A.; BARRAL, W. Barreiras não tarifárias ao comércio: o papel regulatório da OMC, controvérsias e novas restrições. **Revista Brasileira de Comércio Exterior**, n. 93, p. 73-97, 2007.

MARTINS, M. M. V.; SILVA, O. M. As Notificações aos Acordos SPS e TBT pelos Países do BRICS: uma análise comparativa. **Reflexões Econômicas**, v. 2, n. 1, p. 105-122, 2016.

NICITA, A.; GOURDON, J. A preliminary analysis on newly collected data on non-tariff measures. Policy Issues in International Trade and Commodities, Study Series n. 53. UNITED NATIONS CONFERENCE ON TRADE AND DEVELOPMENT, 2013. **Anais...**, 2013.

SANTOS SILVA, J. M. C.; TENREYRO, S. The log of gravity. **The Review of Economics and Statistics**, Cambridge, v. 88, n. 4, 2006.

SILVA, O. M.; ALMEIDA, F. M. A incidência das notificações aos acordos sobre medidas SPS e TBT da OMC nas exportações agrícolas do Brasil. In: Notificações aos Acordos de Barreiras Técnicas (TBT) e Sanitárias (SPS) da OMC: transparência comercial ou barreiras não tarifárias? Cap. 5. Viçosa: Editor Orlando Moreira da Silva, 2010.

SOUZA, M. J. P.; BURNQUIST, H. L. Facilitação de comércio e impactos sobre o comércio bilateral. **Revista Estudos Econômicos**, v. 41, n. 1, 2011.

WORLD TRADE ORGANIZATION (WTO). **Database**. Disponível em: <<http://spsims.wto.org/en/Notifications/Search>>. Acesso em: set. 2018.

WORLD INTEGRATED TRADE SOLUTION (WITS). **Database**. Disponível em: <<https://wits.worldbank.org/>> Acesso em: set. 2018.

ZARRILLI, S.; MUSSELLI, I. The sanitary and phytosanitary agreement, food safety policies, and product attributes. In: **Agriculture and the WTO: creating a trade system for development**, p. 215-234, 2004.