

Tironi, Luís Fernando

**Working Paper**

## Regulamentação técnica, acordos comerciais e multilateralismo

Texto para Discussão, No. 2650

**Provided in Cooperation with:**

Institute of Applied Economic Research (ipea), Brasília

*Suggested Citation:* Tironi, Luís Fernando (2021) : Regulamentação técnica, acordos comerciais e multilateralismo, Texto para Discussão, No. 2650, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), Brasília,  
<https://doi.org/10.38116/td2650>

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/240844>

**Standard-Nutzungsbedingungen:**

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

**Terms of use:**

*Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.*

*You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.*

*If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.*

**TEXTO PARA DISCUSSÃO**

**2650**

**REGULAMENTAÇÃO TÉCNICA,  
ACORDOS COMERCIAIS E  
MULTILATERALISMO**

**Luís Fernando Tironi**





### REGULAMENTAÇÃO TÉCNICA, ACORDOS COMERCIAIS E MULTILATERALISMO

Luís Fernando Tironi<sup>1</sup>

---

1. Técnico de Planejamento e Pesquisa na Diretoria de Estudos e Relações Econômicas e Políticas Internacionais (Dinte) do Ipea. *E-mail*: <luis.tironi@ipea.gov.br>.

**Governo Federal**

**Ministério da Economia**

**Ministro** Paulo Guedes

**ipea** Instituto de Pesquisa  
Econômica Aplicada

Fundação pública vinculada ao Ministério da Economia, o Ipea fornece suporte técnico e institucional às ações governamentais – possibilitando a formulação de inúmeras políticas públicas e programas de desenvolvimento brasileiros – e disponibiliza, para a sociedade, pesquisas e estudos realizados por seus técnicos.

**Presidente**

Carlos von Doellinger

**Diretor de Desenvolvimento Institucional**

Manoel Rodrigues Junior

**Diretora de Estudos e Políticas do Estado,  
das Instituições e da Democracia**

Flávia de Holanda Schmidt

**Diretor de Estudos e Políticas  
Macroeconômicas**

José Ronaldo de Castro Souza Júnior

**Diretor de Estudos e Políticas Regionais,  
Urbanas e Ambientais**

Nilo Luiz Saccaro Júnior

**Diretor de Estudos e Políticas Setoriais de Inovação  
e Infraestrutura**

André Tortato Rauem

**Diretora de Estudos e Políticas Sociais**

Lenita Maria Turchi

**Diretor de Estudos e Relações Econômicas  
e Políticas Internacionais**

Ivan Tiago Machado Oliveira

**Assessor-chefe de Imprensa e Comunicação**

André Reis Diniz

Ouvidoria: <http://www.ipea.gov.br/ouvidoria>

URL: <http://www.ipea.gov.br>

## Texto para Discussão

Publicação seriada que divulga resultados de estudos e pesquisas em desenvolvimento pelo Ipea com o objetivo de fomentar o debate e oferecer subsídios à formulação e avaliação de políticas públicas.

© Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – **ipea** 2021

Texto para discussão / Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada.- Brasília : Rio de Janeiro : Ipea , 1990-

ISSN 1415-4765

1. Brasil. 2. Aspectos Econômicos. 3. Aspectos Sociais.  
I. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada.

CDD 330.908

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 da Economia.

É permitida a reprodução deste texto e dos dados nele contidos, desde que citada a fonte. Reproduções para fins comerciais são proibidas.

JEL: F13.

DOI: <http://dx.doi.org/10.38116/td2650>

# SUMÁRIO

---

SINOPSE

ABSTRACT

1 INTRODUÇÃO .....	7
2 A REGULAMENTAÇÃO TÉCNICA .....	8
3 A REGULAMENTAÇÃO TÉCNICA NO MULTILATERALISMO DA OMC .....	10
4 O ACORDO DE BARREIRAS TÉCNICAS AO COMÉRCIO DA OMC – <i>TBT AGREEMENT</i> .....	12
5 A REGULAMENTAÇÃO TÉCNICA E OS ACORDOS .....	16
6 OS ACORDOS E O MULTILATERALISMO .....	22
7 CONSIDERAÇÕES FINAIS E RECOMENDAÇÕES .....	24
REFERÊNCIAS .....	27



## SINOPSE

A regulamentação técnica ocupa um papel importante no arcabouço normativo do multilateralismo capitaneado pela Organização Mundial do Comércio (OMC). Isso se deve ao seu eventual uso como barreira comercial. O tratamento do tema da regulamentação técnica acompanhou a evolução da normativa dos acordos da OMC, e constitui um dos elementos relevantes ao contexto das indagações que têm surgido sobre a necessidade de ajustes nas normativas da organização.

A evolução do multilateralismo foi adaptativa às demandas suscitadas pela emergência dos acordos de preferências bilaterais, plurilaterais e regionais, buscando manter-se fiel aos princípios do livre comércio. Tal perspectiva suscita a pergunta de como a regulamentação técnica será impactada e, contrariamente, como poderá impactar a evolução futura do multilateralismo.

O futuro do multilateralismo certamente será influenciado pelos interesses dos três mega polos de poder global: Estados Unidos, China e União Europeia (UE). Em termos da regulamentação técnica, os demais países farão as escolhas ou a combinação de escolhas que melhor atendam seus interesses. Esse trabalho pretende ser um subsídio a essas escolhas.

**Palavras-chave:** regulamentação técnica; acordo comercial; multilateralismo.

## ABSTRACT

Technical regulation plays an important role in the normative framework of multilateralism led by the WTO. This is due to its possible use as a trade barrier. The treatment of the topic of technical regulation followed the evolution of the rules of the WTO agreements, and constitutes one of the elements relevant to the context of the inquiries that have arisen about the need for adjustments to the rules of the organization.

The evolution of the multilateralism was adaptive to the demands raised by the emergence of bilateral, plurilateral, regional preference agreements, seeking to remain faithful to the principles of free trade. This perspective raises the question of how technical regulation will be impacted, and conversely, how it can impact the future evolution of multilateralism.

The future of multilateralism will certainly be influenced by interests of the three mega poles of global power, U.S., China and the EU. In terms of technical regulation, other countries will make the choices or combination of choices that better suit their interests. This work intends to be a subsidy to these choices.

**Keywords:** technical regulation; commercial agreement; multilateralism.



## 1 INTRODUÇÃO

A governança do comércio internacional parece estar prestes a adentrar em um período de avaliações e ajustes que signifiquem alternativas estratégicas no futuro próximo, sobressaindo-se entre essas as relativas ao multilateralismo capitaneado pela Organização Mundial do Comércio (OMC).

Graças à redução tarifária conduzida no contexto do multilateralismo da OMC o comércio global cresceu muito. Isso expôs a necessidade de mitigação das medidas não tarifárias (MNT), que ainda obstaculizam o comércio entre países. Tal providência requer o aprofundamento das relações institucionais entre os parceiros, sendo necessárias iniciativas *behind the border*, o que envolve o arcabouço legal e institucional interno aos países, algo mais exequível se praticado entre um número limitado de Estados, por meio de acordos bilaterais ou plurilaterais.

Os acordos permitem a incorporação de temas de interesse específico dos parceiros que deles participam. Aos países desenvolvidos interessa inserir nos acordos temas como propriedade intelectual, compras governamentais e sustentabilidade ambiental; enquanto que aos países em desenvolvimento interessa o acesso aos mercados dos desenvolvidos e ao conhecimento científico e tecnológico. A limitação do número de parceiros nos acordos facilita a negociação desses temas.

No foco deste texto está o tema da regulamentação técnica. Esta integra as normativas do multilateralismo da OMC voltadas à asseguaração do livre comércio e à igualdade de direitos entre todos os partícipes, princípios basilares da organização. Os dois blocos normativos exemplares desses princípios são os acordos *technical barriers to trade (TBT)* e *sanitary and phytosanitary measures (SPS)*. A regulamentação técnica é objeto de bastante atenção na OMC na busca por normativas e orientações eficientes para o livre comércio.

Este texto é composto das seguintes abordagens. Após esta introdução, na seção 2 expõe-se em linhas gerais o espaço da regulamentação técnica enquanto instrumento de suporte técnico-científico ao arcabouço das políticas governamentais. A regulamentação técnica constitui alternativamente uma interface entre as medidas de governo que respondem aos determinantes internos e externos da política pública, em particular o comércio externo.

Nas seções 3 e 4 é apresentada a evolução do arcabouço normativo da OMC, contexto que se torna mais complexo com a frequência com que emergem e cresce a frequência dos acordos bilaterais e plurilaterais, a ponto de suscitar algumas dúvidas sobre o formato futuro do sistema multilateral de comércio. As seções 5 e 6 trazem em destaque elementos relevantes do cenário e oferece indicações de *policy* para o posicionamento brasileiro. Por fim, são apresentadas as considerações finais.

## 2 A REGULAMENTAÇÃO TÉCNICA

A regulação econômica é a intervenção do Estado na economia com vistas ao aperfeiçoamento dos mercados. Busca eliminar falhas de mercado como assimetria de informação. O foco da regulação econômica é no funcionamento do mercado e no comportamento dos agentes. Por seu turno, a regulamentação técnica é a ação do Estado em prol da saúde, segurança e bem-estar humana e animal, bem como da preservação ambiental. Garante a disponibilidade de informações a produtores e consumidores, promovendo a eficiência dos primeiros e o bem-estar, a saúde e a segurança dos segundos.

A regulação econômica tem por *input* informações sobre a estrutura e o funcionamento dos mercados e o comportamento dos agentes econômicos. A regulamentação técnica tem por *input* informações técnico-científicas sobre insumos, produtos e processos de produção, e suas interações com o ambiente produtivo, os consumidores e o meio ambiente. Busca assegurar padrões sanitários e de segurança envolvidos na produção e no consumo. A eficiência produtiva também está entre seus objetivos, por meio das economias de escala e escopo que a padronização enseja, além de representar contribuição essencial à inovação.

A regulamentação técnica, enquanto um conjunto de disciplinas que representam um bem público de natureza intangível, orientam e instrumentalizam a intervenção do Estado na economia. Envolve competências na esfera do poder público, da sociedade civil e da iniciativa privada. Produto de construção social e da evolução histórica, a regulamentação técnica guarda estrita relação com a norma técnica; esta, que tem seu emprego generalizado vinculado ao advento da manufatura, viabiliza o processo produtivo nos termos de cadeia produtiva em que matérias primas e insumos – bens intermediários – são processados, integrados na montagem final e comercializados.

Na regulamentação técnica, o poder público absorve e veicula conceitos e disciplinas gerados na esfera privada, em geral sob condições de atividade voluntária, cooperativa e consensual, consubstanciados na norma técnica. Esta, gerada em ambientes com tais características, oferece recursos intangíveis, que formam uma base de conhecimentos sobre o qual o Estado se apoia para erigir o arcabouço da regulamentação técnica. Nessa perspectiva, a dimensão colaborativa entre Estado e setor privado está na essência da regulamentação técnica, uma função pública em larga medida fundamentada na estandardização, uma atividade eminentemente privada e voluntariamente exercida.

O crescente adensamento científico e tecnológico das atividades humanas e de seus resultados corresponde também à crescente demanda da sociedade por padrões sanitários, de segurança e ambientais e, conseqüentemente, de maior eficiência. Resulta daí a crescente demanda pelo uso dos *standards*,<sup>1</sup> sejam os incorporados na regulamentação técnica (*technical regulation*) – mandatórios –, sejam os voluntariamente gerados e utilizados. A globalização produtiva igualmente busca por padrões de qualidade, sanitários e ambientais; e constituem fonte de demanda de *standards e standardization* (De Vries, 2018). Um regulamento técnico baseado em norma técnica é mais objetivo, e com seu emprego mais facilmente se dirime controvérsias técnicas, legais e até mesmo científicas (Fliess *et al.*, 2010).

A norma técnica é fundamental enquanto um insumo intangível de atividade econômica, produção e consumo, por ser fundamentada na ciência e na tecnologia e, também, por ser detentora de relevância técnica e econômica para as empresas e para o comércio (Kindleberger, 1983). Com o advento da tecnologia digital, em que a conectividade dos sistemas é crucial, a importância da norma técnica se multiplica. O intercâmbio de partes e peças que a divisão do trabalho exigia na primeira, segunda e terceira revoluções industriais, assegurado pela norma técnica, cede lugar à interconectividade global dos sistemas digitalizados, nos paradigmas da terceira e, principalmente, da quarta revolução industrial.

A intervenção do poder público na economia, por meio do regulamento técnico, torna mandatória a observância de requisitos técnicos, procedimentos e padrões, em boa medida apoiados em normas técnicas (*supporting standards*). As motivações são sanitárias,

1. Norma técnica e *standard* são equivalentes a *technical standard* e estandardização é equivalente a *standardisation*.

de segurança e de eficiência, na produção, no consumo e, crescentemente, nas questões ambientais. A permanente geração e adoção de regulamentos técnicos e *standards* é prática seguida nos países em que a atividade industrial e comercial se faz presente.

O regulamento técnico geralmente tem o caráter de “mandatório”, visando coibir intercorrências negativas associadas à produção ou ao consumo de um bem ou serviço. Volta-se para a proteção da saúde humana e animal, para a preservação ambiental e para afastar impactos econômicos adversos. O *technical standard* prevalentemente tem caráter de “voluntário” e concretiza a função social da *standardization* quando há trocas e especialização produtiva, algo que remete para a noção de vantagens comparativas.

Regulamentação técnica e norma técnica se imbricam de muitos modos. As inter-relações entre os dois estão sujeitas a toda ordem de fatores, dos científicos e tecnológicos aos econômicos, políticos institucionais, culturais etc. Esses fatores conformam o contexto decisório que determina quando e de que modo *technical standard* e *standardization* interagem entre si, tendo em vista uma esperada interação com o ambiente econômico e social em geral.

As organizações voltadas para coibir consequências negativas à saúde, segurança e meio ambiente – relacionadas à produção e ao comércio por meio da adoção e do *enforcement* de regulamentos técnicos – são prevalentemente governamentais ou públicas. O regulamento técnico é usualmente mandatório. Por outro lado, as organizações voltadas para a geração e adoção de *technical standards* são prevalentemente privadas, a participação nas atividades dessas organizações é voluntária e o processo decisório é usualmente consensual.

### **3 A REGULAMENTAÇÃO TÉCNICA NO MULTILATERALISMO DA OMC**

A regulamentação técnica é uma importante questão para a governança do comércio internacional. A adequação dos bens produzidos às normas regulatórias e aos *standards* do parceiro destinatário envolve significativos custos de transação. Os acordos comerciais, em expansão no mundo, crescentemente adotam cláusulas relacionadas à regulamentação técnica e aos *standards*.

A OMC implementou um complexo sistema para evitar que interesses protecionistas sejam praticados por meio de regulamentos técnicos. O regulamento técnico e a norma técnica, mesmo quando impactantes sobre o comércio, são justificáveis à luz de prescrições normativas da OMC, na medida em que são funcionais para o comércio internacional e justificáveis do ponto de vista técnico-científico. Por isso, devem ser submetidas ao escrutínio dos integrantes dos acordos. A OMC atua com grande proficiência para a busca a superação de obstáculos ao comércio que possam ser (inapropriadamente) derivados ou associados à regulamentação técnica.

Assentado sobre a premissa de obter o máximo dos benefícios do livre comércio, complementando com ações voltadas para “nivelar o jogo” entre os países desenvolvidos e os menos desenvolvidos, o arcabouço normativo da OMC, desde sempre – herança do Acordo Geral de Tarifas e Comércio (em inglês, *General Agreement on Tariffs and Trade* – GATT) – promoveu a harmonização regulatória como um elemento-chave para sustentar o princípio basilar do livre comércio.

Para a consecução dos seus objetivos, além dos seus próprios programas,<sup>2</sup> a OMC conta com o apoio de organizações do sistema internacional multilateral<sup>3</sup> para a criação e o fortalecimento de estruturas,<sup>4</sup> nas esferas mandatória e voluntária, necessárias para alçar os países menos desenvolvidos à condição de participar da governança do comércio, dos acordos TBT e SPS, bem como dos processos de geração de normas internacionais.

O sistema da OMC prevê que os países partícipes dos acordos TBT e SPS atuem como pontos focais (*enquiry points*)<sup>5</sup> para responder a questionamentos de parceiros comerciais que se julgam prejudicados pela adoção de alguma medida, que notifiquem a adoção de medidas supostamente prejudiciais ao comércio, e que participem nos

2. A exemplo do programa de apoio ao desenvolvimento da infraestrutura para o comércio STDF, acessar <<https://bit.ly/39fFDt1>>.

3. Organizações do sistema ONU envolvidas com a promoção do desenvolvimento como Organização das Nações Unidas para o Desenvolvimento Industrial (ONUDI), Banco Mundial, Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento (em inglês, *United Nations Conference on Trade and Development* – UNCTAD). Organizações envolvidas com a segurança sanitária e ambiental e animal, como: CODEX Alimentarius, Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (em inglês, *Food and Agriculture Organization* – FAO), Convenção Internacional de Proteção de Plantas (em inglês, *International Plant Protection Convention* – IPPC), e Organização Mundial da Saúde Animal (em inglês, *World Organisation for Animal Health* – OIE). Para mais informações, acessar <<https://bit.ly/3fel58g>>.

4. Denominadas Infraestrutura Nacional da Qualidade (INQ).

5. No Brasil, as funções são exercidas pelo Inmetro (Inmetro, [s.d.]).

comitês técnicos TBT e SPS, nos quais se busca dirimir divergências. O apoio à co-operação regulatória que oferece visa justamente a qualificar todos os integrantes dos acordos para essas atividades.

Há um amplo esforço para estabelecer uma base comum de capacitações básicas dos países-membro, visando sua inserção no sistema normativo do multilateralismo comercial, com o concurso de organizações internacionais<sup>6</sup> e nacionais,<sup>7</sup> governamentais ou não governamentais.

## **4 O ACORDO DE BARREIRAS TÉCNICAS AO COMÉRCIO DA OMC – TBT AGREEMENT**

O *TBT Agreement* – em vigor desde 1995 e como a OMC produto da Rodada Uruguai, em continuidade ao *1979 Tokyo Round TBT Agreement* – absorveu o *Standards Code* – documento que reúne um conjunto de providências tendo por objetivo evitar efeitos nocivos ao comércio decorrentes de MNTs. Especialmente medidas técnicas regulatórias (regulamentação técnica, normas técnicas e avaliação de conformidade com seus testes, ensaios, certificações e outras) enquanto barreiras técnicas ao comércio.

O tratamento da questão no GATT e subsequentemente na OMC envolve um amplo conjunto de iniciativas de suporte à consecução dos seus princípios e objetivos. Para atender ao princípio da transparência, o *TBT Agreement* recomenda a constituição de *enquiry points* em todos os países associados, e a adoção de *international standards*, especialmente se utilizados em regulamentos técnicos (mandatórios) que possam representar obstáculo ao comércio.

Também é recomendada a adoção dos *international standards* quando estes existem e forem relevantes, com a finalidade de eliminar ou reduzir efeitos nocivos sobre o comércio, derivados das discrepâncias regulatórias entre os países (WTO, [s.d.]b). Por outro lado, atento aos eventuais efeitos adversos decorrentes de *technical standards*

---

6. Como a Organização Internacional de Normalização (em inglês, *International Organization for Standardization* – ISO), a Comissão Eletrotécnica Internacional (em inglês, *International Electrotechnical Commission* – IEC) e a União Internacional de Telecomunicações (em inglês, *International Telecommunication Union* – ITU).

7. Como a Deutsches Institut für Normung (DIN), na Alemanha, entre outras.

desenvolvidos em *standards development organizations* (SDOs) geradoras de *international standards*, sem uma contribuição mais igualitária dos demais membros do acordo, o TBT incentiva, apoia e procura facilitar que os países de menor grau de desenvolvimento participem nas suas atividades.

O *TBT Agreement* não faz menção a organismo específico como sendo gerador de *international standards*. Não nomina quais são as SDOs desenvolvedoras de *international standards*.<sup>8</sup> Recomenda o Código de Boas Práticas<sup>9</sup> para a geração do *standard* e enfatiza a característica de “relevância e efetividade” do *international standard*. A International Standardization Organization (ISO), criada em 1946, se alinha com esses princípios,<sup>10</sup> e seus *technical standards*, os quais juntos com os gerados por algumas outras SDOs, atendem aos requisitos de *international standards*.<sup>11</sup>

Outra linha de ação desenvolvida no contexto do *TBT Agreement* é o apoio aos países-membro na constituição da infraestrutura necessária a essas atividades.<sup>12</sup> O *TBT Agreement* estimulou diretamente e contou com apoio de outras organizações internacionais ou nacionais para o desenvolvimento da INQ nos países de menor grau de desenvolvimento.

8. O *TBT Agreement* difere do *SPS Agreement*, pois o primeiro não nomina as organizações internacionais às quais a regulamentação técnica deve referir-se. Por outro lado, no caso do *SPS Agreement* um anexo nomina a Codex Alimentarius para alimentos, a OIE para saúde animal, e IPPC para proteção das plantas (fitossanitária).

9. O código se utiliza do *ISO/IEC Guide 2*. Disponível em: <<https://bit.ly/3clLAH1>>.

10. WTO (G/TBT/1/Rev.13 - 8 March 2017 p. 15): “4.1. The provisions concerning the preparation, adoption and application of standards are contained in Article 4 of the TBT Agreement and in the Code of Good Practice for the Preparation, Adoption and Application of Standards (the “Code of Good Practice”). Articles 2.4, 2.5, 5.4, and Paragraph F of Annex 3 of the Agreement promote the use of relevant international standards, guides and recommendations as a basis for standards, technical regulations and conformity assessment procedures. Articles 2.6, 5.5 and Paragraph G of Annex 3 emphasize the importance of Members’ participation in international standardization activities related to products for which they have either adopted, or expect to adopt, technical regulations”.

11. São consideradas *international standards* as normas emitidas por ISO, IEC e ITU. Uma característica do processo de geração de *technical standards* é que a participação nos comitês técnicos de desenvolvimento é por país. *Technical standards* de relevância e efetividade internacional desenvolvidos por outras organizações, principalmente nos Estados Unidos, também são considerados *international standards*.

12. WTO (2017, p. 56): “Committee on Technical Barriers to Trade DECISIONS AND RECOMMENDATIONS ADOPTED BY THE WTO COMMITTEE ON TECHNICAL BARRIERS TO TRADE SINCE 1 JANUARY 1995”. “6. Development Dimension: Constraints on developing countries, in particular, to effectively participate in standards development, should be taken into consideration in the standards development process. Tangible ways of facilitating developing countries’ participation in international standards development should be sought. The impartiality and openness of any international standardization process requires that developing countries are not excluded de facto from the process. With respect to improving participation by developing countries, it may be appropriate to use technical assistance, in line with Article 11 of the TBT Agreement. Provisions for capacity building and technical assistance within international standardizing bodies are important in this context”.

A ISO, particularmente, oferece estímulos<sup>13</sup> à participação de nações menos desenvolvidas nas suas atividades, tendo inclusive criado várias categorias de membros.

A ISO é uma organização muito responsiva na geração de normas técnicas. Nos primeiros anos da década de 1990, desenvolveu a família das normas ISO 9.000, relativas à qualidade do produto e do processo. O envolvimento da ISO com o tema da qualidade<sup>14</sup> contribuiu para a organização estender seu escopo de atuação ao campo da administração privada e pública. Efeito similar decorreu do lançamento das normas da família ISO 14.000, relativa aos padrões de sustentabilidade ambiental, com seu conteúdo expressivamente presente nos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS) da Organização das Nações Unidas (ONU).

As linhas de atuação do *TBT Agreement* mantêm-se praticamente as mesmas ao longo dos seus 25 anos de existência (ou 40 anos se incluído o período anterior correspondente ao GATT). Ainda que visto na retrospectiva de décadas tenha havido variações de ênfases relativamente significativas nas suas determinações e orientações.

Na perspectiva deste trabalho, o *TBT Agreement*, desde 1995, apresentou três ênfases: i) a primeira corresponde ao estímulo à harmonização regulatória e ao emprego de *international standards*; ii) a segunda, a partir de 2000, com ênfase na observância dos seis princípios básicos para o desenvolvimento dos *international standards*; e iii) a terceira, a ênfase na recomendação do uso do conceito de equivalência dos *technical standards* e regulamentos técnicos.

Na primeira fase, da ênfase na harmonização de regulamentos técnicos e de *technical standards* (entre as primeiras disposições no texto do Acordo de TBT), recomenda-se a

---

13. A existência de vários tipos (graus) de acesso dos países à organização permite que os de menos recursos tenham acesso a informações sobre as atividades a custos menores. A cooperação técnica provida por meio de organizações de países desenvolvidos é uma outra ação "*level the plain field*" entre os países.

14. No Brasil, conhecido como o "Movimento pela Qualidade e Produtividade", a partir de um programa governamental (Programa Brasileiro da Qualidade e Produtividade – PBQP), no início da década de 1990.

adoção do *internacional standard*, o que se revelou um grande desafio.<sup>15</sup> Os seis princípios para o desenvolvimento de *standards* internacionais da segunda fase são: transparência, abertura, imparcialidade e consenso, efetividade e relevância, coerência e a dimensão desenvolvimento.<sup>16</sup> Esses princípios são igualmente importantes tanto para o desenvolvimento do *international standards* como para a avaliação de conformidade.

Na segunda revisão trienal, no ano 2000, o *TBT Agreement Committee* dispôs que, para maior aproveitamento do *international standard* em facilitação do comércio, todos os membros do acordo deveriam ter a oportunidade de participar do desenvolvimento dos *international standards*. A providência visou garantir procedimentos imparciais, transparentes e de base global no desenvolvimento do *technical standard*, com consenso entre todas as partes interessadas e evitando obstáculos injustificados ao comércio.

O *TBT Agreement*, em sintonia com a evolução do ambiente do comércio internacional, com todos seus fatores intervenientes derivados das mudanças políticas, do desenvolvimento econômico e tecnológico heterogêneo dos seus países-membro e globalmente,<sup>17</sup> tratou com grande acuidade o tema das barreiras técnicas ao comércio e sua relação com os *technical standards*.

Em síntese, as ações da OMC voltadas para mitigar o impacto negativo das MNTs no comércio, numa primeira fase associou a superação das barreiras técnicas ao comércio à adoção dos *international standards*. Na altura do ano de 2000, essa perspectiva dava mostras de necessitar de flexibilização e a ênfase destaca os seis princípios de desenvolvimento de *technical standards*, com destaque para o princípio da relevância e efetividade.

15. Segundo WTO ([s.d.]a): "For many years, technical experts have worked towards the international harmonization of standards. An important role in these efforts is played by the International Standardization Organization (ISO), the International Electrotechnical Commission (IEC) and the International Telecommunication Union (ITU). Their activities have had major impact on trade, especially in industrial products. For example, ISO has developed more than 9,600 international standards covering almost all technical fields".

16. Segundo WTO (2017, p. 16): "In order to improve the quality of international standards and to ensure the effective application of the Agreement, the Committee agreed that there was a need to develop principles concerning transparency, openness, impartiality and consensus, relevance and effectiveness, coherence and developing country interests that would clarify and strengthen the concept of international standards under the Agreement and contribute to the advancement of its objectives".

17. Disponível em: <<https://bit.ly/3vXeF3h>>. Acesso em: 20 set. 2020.

Na terceira fase, se enfatiza o conceito de equivalência.<sup>18</sup> A harmonização regulatória permanece como prescrição normativa, mas ganham ênfase as noções de convergência e de equivalência regulatória.

## 5 A REGULAMENTAÇÃO TÉCNICA E OS ACORDOS

A importância atribuída pelo GATT (*Tokio Round*) e sucessivamente pela OMC à regulamentação técnica deriva da possibilidade do seu possível emprego com finalidades adversas às pretendidas para o livre comércio. Vislumbra-se no mau uso do regulamento técnico um substituto da tarifa enquanto empecilho ao comércio. À medida que o multilateralismo da OMC rebaixou as tarifas, a regulamentação e os regulamentos técnicos passaram a merecer mais atenção enquanto obstáculo ao comércio.

Os acordos comerciais e de preferências emergiram como uma alternativa para os países buscarem melhores condições de acesso dos seus produtos ao mercado externo. Ao mesmo tempo, foram sendo percebidos como ações que tornam possível a busca de objetivos estratégicos, como são ilustrados por meio das motivações dos acordos regionais. O Mercosul, dado sua conotação de interesse político, é um bom exemplo de tratado em que questões de cunho estratégico são muito importantes entre as suas motivações.

---

18. Segundo WTO ([s.d.]): "*What is equivalence? The process leading to the preparation of an international standard can be lengthy and costly. Reaching consensus on technical details can take several years. The time gap between the adoption of an international standard and its implementation by national regulators can also be significant. For these reasons, negotiators introduced in the TBT Agreement a complementary approach to technical harmonization, known as equivalence. Technical barriers to international trade could be eliminated if Members accept that technical regulations different from their own fulfil the same policy objectives even if through different means. This approach, based on the European Community's 1985 "new approach" to standardization, is contained in Article 2.7 of the TBT Agreement*". "*How does equivalence work? Let us assume that country A, wishing to protect its environment from high auto emission levels, requires that cars be equipped with a catalytic converter. In country B, the same objective is achieved through the use of diesel engines in motor vehicles. Since environmental concerns are identical in the two countries – to reduce the levels of pollutants in the air – A and B can agree that their technical regulations are essentially equivalent. Thus, if car manufacturers in country A want to export to B, they will not be obliged to satisfy country B's requirement to fit diesel engines, and vice versa. This will eliminate the costs of adjusting production facilities to fulfil foreign regulations*".

Há 305 acordos comerciais em vigor perante a OMC.<sup>19</sup> A base geral dos acordos comerciais é a negociação de ajustes nas tarifas, visando o aproveitamento das vantagens relativas das partes, inclusive em relação a não partícipes do acordo. A partir dessa base comum de objetivos, os acordos e suas configurações se diversificam em função das condições e interesses específicos das partes envolvidas, adentrando o campo das medidas não tarifárias.

Tipificações dos acordos comerciais são: acordos regionais de comércio – ARC (em inglês, *regional trade agreement – RTA*);<sup>20</sup> mega acordos comerciais regionais – MAC (em inglês, *mega-regional trade agreement – MRTA*); acordos comerciais profundos (em inglês, *deep-trade agreement*); *behind the border agreement*; entre outros. A variedade de interesses, objetivos e conformações se reflete no alcance geográfico e nos instrumentos dos acordos, abrangendo ajustes tarifários e regramentos como: regras de origem; o papel do Estado; as políticas de desenvolvimento; a proteção ao investimento; as compras governamentais; a defesa da concorrência; os padrões sanitários e de segurança dos consumidores, do meio ambiente e dos animais; e os padrões laborais e sociais.

A diversidade de situações envolvidas nos acordos resulta em muitas intersecções com as normativas do multilateralismo da OMC, que têm demonstrado resiliência e capacidade de absorção em face à proliferação dos acordos,<sup>21</sup> que eventualmente extrapolam os limites dos tratados. A expressão “*OMC plus*” é indicativa da presença de temas que transbordam dos delineamentos originários esperados dos acordos comerciais.

O escopo da regulamentação técnica nos acordos comerciais envolve questões relativas à harmonização de regulamentos técnicos e de *technical standards*, à avaliação de conformidade, à certificação, ao reconhecimento mutuo de testes e certificações e à acreditação. Tais questões representam significativo impacto nos custos envolvidos no comércio externo. Questões como essas, em termos gerais, são tratadas em organizações

19. Na modalidade *Regional Trade Agreement (RTA)*. Considerados todos os estágios de prestação de informações e notificações junto à OMC, a época de sua criação, sob as cláusulas GATT art. XXIV (FTA), GATT art. XXIV (CU), *Enabling Clause*, GATS art. V, o total alcança 496. Para mais informações, ver: <<https://bit.ly/3tTuJRQ>>.

20. Os membros da OMC notificam o organismo sobre seus acordos comerciais. A OMC os recebe sob a modalidade RTA, conforme previsão nas cláusulas GATT art. XXIV (FTA), GATT art. XXIV (CU), *Enabling Clause*, GATS art. V. Para mais informações, ver: <<https://bit.ly/3d4nVtG>>.

21. Para mais informações, acessar: <<https://bit.ly/31jcw3W>>.

internacionais que congregam as organizações acreditadoras.<sup>22</sup> A atenção que recebem nos acordos deriva da possibilidade de serem construídos mecanismos específicos que contribuam para a superação de óbices que aquelas questões podem representar ao comércio entre os signatários do acordo.

Acordos de preferências buscam encaminhar medidas para a superação das questões, ainda que isso possa gerar questionamentos quanto à sua perfeita adequação às normativas do multilateralismo da OMC (Lydgate e Winters, 2018). A regulamentação técnica está presente e ganha importância para o comércio na medida em que os acordos se diversificam e ampliam seu escopo e objetivos. A proliferação de acordos bilaterais, plurilaterais e regionais acentua a demanda por novas regulamentações técnicas (Panayotis, 2016).

A OMC reage flexibilizando a interpretação de suas disciplinas e absorvendo os novos acordos no sistema multilateral de governança do comércio internacional. O sucesso é relativo, mas novos acordos demandam soluções crescentemente menos aptas a serem absorvidas nas normativas multilaterais (Lamy, 2015).

O esforço da OMC de incentivar a convergência regulatória, promovendo o uso de *technical standards* internacionais e fortalecendo as INQs tem sido razoavelmente bem sucedido. Porém, a harmonização regulatória também é impactada pela velocidade da evolução tecnológica e científica das últimas décadas, a qual impõe um ritmo maior à geração dos *standards* e à atualização do regulamento técnico. O advento da digitalização acentua essa tendência.

A questão da harmonização de *standards* e da convergência regulatória tende a ser incorporada às agendas dos acordos. Mas, mesmo no contexto dos acordos, a harmonização regulatória *behind the border*, assim como o reconhecimento mútuo de testes e certificações, é difícil e de elevado custo. A harmonização regulatória, a equivalência e a convergência regulatória demandam significativos esforços técnicos, econômicos e políticos (Thorstensen, 2019).

---

22. A ILAC, que o Brasil integra, é uma delas. Para mais informações, ver: <<https://bit.ly/2QGeYPN>>.

As dificuldades de construção de mega blocos econômicos comerciais, como os *transpacific partnership* (TPP) e *transatlantic trade and investment partnership* (TIPP), ilustram as dificuldades. O TPP apresentou poucos resultados e o TIPP foi mal sucedido já na fase negociadora. A quantidade de novos acordos comerciais cresceu rapidamente, a ponto de permitir identificar um “*template*” com cláusulas que se repetem de um acordo para outro (Peacock, Milewicz e Snidal, 2019).

A academia tem crescentemente se interessado pelo papel da regulação e do *standard* nos acordos comerciais (Blind e Müller, 2018), assim como já vinha fazendo com respeito a sua relação com a inovação (Hawkins *et al.*). A conexão entre regulação, *standard*, inovação e acordos internacionais contribui para acentuar o interesse estratégico dos acordos – particularmente os mega acordos regionais.

O desenvolvimento econômico da China é o fator crucial para as transformações do cenário global econômico e comercial das últimas três décadas. Além de realizar-se a uma velocidade sem precedentes, fez-se acompanhado de incorporação de ciência e tecnologia. Isso aproximou esse país da liderança mundial em setores de fronteira tecnológica, o que não poderia deixar de impactar a esfera do regulamento técnico e da norma técnica.

A representação chinesa nas instâncias do multilateralismo comercial, entre elas os organismos de produção e emissão de normas técnicas internacionais, busca galgar posições correspondentes a sua expressão industrial e sua capacidade técnico-científica. Em setores de fronteira tecnológica como telecomunicações e tecnologia digital, a China usa sua capacidade organizativa aliada à capacitação tecnológica para buscar um posto na vanguarda mundial. O *international standard* tenderá a gradativamente basear-se na tecnologia chinesa?

A posição da União Europeia (EU), particularmente em face ao contencioso entre Estados Unidos e China, admite algumas ponderações. Há um histórico de coesão dos seus integrantes nos momentos de crise externa com impacto na comunidade. Foi assim na crise financeira global de 2008, na crise dos imigrantes, no Brexit e mesmo na pandemia da Covid-19. Em um cenário de crise do multilateralismo não será diferente (Lamy, 2020).

A experiência sem sucesso do TIPP, o acordo comercial entre Estados Unidos e UE, foi reveladora dos pontos de desacordo na esfera regulatória, especialmente nas áreas sanitária e ambiental. Também foi reveladora do papel das instâncias da sociedade civil,

como os sindicatos, as organizações civis, os parlamentos nacionais – particularmente no lado europeu – e na consecução de acordos internacionais.

Os defensores do Brexit apontam o rigor das normativas da UE. O artigo da revista *The Economist*, um dos esteios do liberalismo britânico, sugere que nos acordos pós-Brexit para determinados setores (finanças, por exemplo) não se deveria distanciar do padrão continental, enquanto que para outros isso seria bem-vindo, entre esses a regulamentação técnica, pois beneficiaria a inovação.<sup>23</sup>

Para acentuar o excessivo rigor do arcabouço regulatório europeu, seus críticos destacam o *precautionary principle* (ONU e IAS, 2005). Absorvido na regulamentação técnica europeia, esse princípio orienta a decisão política quando o conhecimento técnico-científico disponível não é suficiente para clara e definitivamente fundamentar uma decisão. Nesse caso, vale o *precautionary principle*, segundo o qual a decisão a ser tomada deve ser amplamente justificada, especialmente com relação aos seus riscos. Embora mencionado apenas no capítulo relativo à questão ambiental (EU, 2002), no tratado que institui a Comunidade Europeia (em inglês, *European Community – EC*), o princípio teve seu alcance ampliado e reconhecido pela EC.<sup>24</sup>

No cenário europeu, sob os efeitos da crise causada pela pandemia da Covid-19, o princípio da precaução (*precautionary principle*) pode talvez representar impacto no comércio externo equivalente ou maior que o protecionismo comercial tradicional (*protectionism principle*). Enquanto o segundo protege a atividade produtiva da concorrência, o primeiro trata da proteção à pessoa e à saúde ambiental e animal.

---

23. De acordo com *The Economist* (2020, p. 10): “*Liberalism may also on occasion mean diverging from how the eu regulates business. In many areas, like manufacturing or food safety, following standards set in Brussels may be sensible even after Brexit, not least because the EU market is so valuable. In others it may be a bad idea to accept the eu’s rules. In financial services, competing eu financial centres may seek to use regulation to handicap the City. In science and technology, Britain’s instinctive approach to regulation, which tends to be principles based rather than relying on precaution, may be better suited to fostering innovation than the eu’s*”.

24. Segundo CEC (2000): “*Although the precautionary principle is not explicitly mentioned in the EC Treaty except in the environment field, the Commission EC considers that this principle has a scope far wider than the environment field and that it also covers the protection of human, animal and plant health*”.

O princípio da precaução consta do acordo entre UE e Mercosul (Ferreira, 2020),<sup>25</sup> no art. 10 do *Scientific and Technical Information* e capítulo 22 do *Trade and Sustainable Development* (EU, 2019). O vínculo entre o princípio da precaução e o tema da sustentabilidade ambiental remonta à sua primeira aparição, em um acordo internacional de alcance global, a Conferência Rio 92 (*Conference Report Rio 92*). A justificativa do vínculo e do próprio princípio é complexa, extrapolando, por exemplo, o que estaria no escopo da avaliação de risco (*risc assesment*). Soma-se à impossibilidade de cientificamente se obter uma avaliação de risco a sensibilidade à irreversibilidade do dano. O Registration, Evaluation, Authorisation and Restriction of Chemicals (Reach), código da EC para produtos químicos, tido como a mais extensa e complexa norma da UE,<sup>26</sup> tem sua existência associada ao *precautionary principle*.<sup>27,28</sup>

A referência brasileira para os padrões ambientais voluntários (*voluntary sustainability standards* – VSS) é a Plataforma Brasileira de Normas Voluntárias de Sustentabilidade, do Instituto Nacional de Metrologia, Qualidade e Tecnologia (Inmetro). O Inmetro atua como o elo nacional com instituições como OMC, Codex Alimentarius, FAO e Organização Mundial da Saúde (OMS), com o oferecimento desse serviço se põe em posição de atuar como referência nacional para os assuntos do escopo do United Nations Forum on Sustainability Standards – UNFSS (Inmetro, [s.d.])b).

25. Citação de Aluizio Nunes Ferreira, ex-ministro das Relações Exteriores do Brasil: “entre os temas equacionados para viabilizar o acordo, o princípio da precaução” (Ferreira, 2020). Ver também o art. 10 do *Scientific and Technical Information*, p. 8 do capítulo XXIV, intitulado *Comércio e Desenvolvimento Sustentável*, no texto do Acordo Mercosul e EU. Disponível em: <<https://bit.ly/3vXCGqQ>>.

26. O Reach é o regulamento adotado na UE para reduzir o risco que substâncias químicas podem representar para a saúde humana, animal e ambiental. É também considerado o mais extenso código adotado na UE. Considera-se que também possa contribuir para a competitividade da produção europeia. A convergência entre as normas europeias produzidas por entidades europeias e as normas produzidas pelas instâncias nacionais envolve uma complexa estruturação de funções (EU, [s.d.])a).

27. Segundo EU ([s.d.])b): “The EU’s regulatory framework for chemicals (Regulation (EC) N 1907/EC - known as REACH) is based on the precautionary principle, as is its general regulation on food law (Regulation (EC) N 178/2002)). The concept of the precautionary principle was first set out in a European Commission communication adopted in February 2000 in which it defined the concept and envisaged how it would be applied. The precautionary principle is detailed in Article 191 of the Treaty on the Functioning of the European Union (TFEU). It relates to an approach to risk management whereby if there is the possibility that a given policy or action might cause harm to the public or the environment and if there is still no scientific consensus on the issue, the policy or action in question should not be pursued. Once more scientific information becomes available, the situation should be reviewed. The precautionary principle may only be invoked in the event of a potential risk and can never justify arbitrary decisions”.

28. O relatório de 2006 do Comitê de Ciência e Tecnologia da House of Commons, do Parlamento Britânico, aborda a questão do *precautionary principle* (conceito usado no relatório da Conferência do Clima Rio 92) e que segundo o Comitê seria melhor usar *precautionary approach*, pelos aspectos relacionados ao efeito da restritividade que a palavra *principle* poderia exercer sobre avaliações de risco e sobre a inovação (*House of Commons*, 2005). A distinção é tratada também em artigo por Dinneen (2013).

O Mercosul proporcionou ao governo brasileiro, a suas agências e ao setor privado grande experiência em harmonização regulatória, nas suas diversas dimensões, como: i) a harmonização de normas técnicas, intra e extra bloco; ii) a harmonização de regulamentos técnicos; e iii) avaliação de conformidade. Os elevados custos que a avaliação de conformidade impõe ao comércio poderiam ser reduzidos com o reconhecimento mútuo de certificações, de testes e de ensaios. A harmonização regulatória no Mercosul se beneficiou da estabilidade institucional e do contínuo aperfeiçoamento das agências que diretamente conduzem essas questões nos países do bloco, bem como da participação dos setores privados, incluindo suas entidades e as próprias empresas (Tironi, 2020).

O conhecimento acumulado graças à experiência no Mercosul com a harmonização regulatória representa um importante ativo disponível para subsidiar outros acordos de livre comércio e integração econômica, bilaterais ou plurilaterais. Em 2018 realizou-se um debate voltado para o aprofundamento da integração regional no Cone Sul, a partir de um esforço de harmonização da regulamentação técnica entre Argentina e Brasil (Thorstensen, 2018).

## 6 OS ACORDOS E O MULTILATERALISMO

A consolidação do sistema multilateral de comércio a partir da OMC se fez concomitantemente a iniciativas suas e dos seus membros, que contribuíram para alimentar indagações sobre sua evolução futura. Entre elas, em destaque a multiplicação de acordos de preferências comerciais. A multiplicação desses acordos, particularmente, ocorreu sem alheamento às normativas da OMC, mas foram realizadas ao abrigo de dispositivos dos seus acordos (GATT art. 24,<sup>29</sup> GATS art. 5, Cláusula Habilitadora).

Com a emergência dos novos acordos de comércio e sua diversidade de interesses, escopos e objetivos extrapolando as disciplinas inaugurais da OMC, temas como proteção ao investimento, compras governamentais, padrões laborais e proteção ao meio ambiente – este principalmente –, ao favorecer a disseminação dos padrões privados de sustentabilidade são abordados com mais facilidade de equacionamento no âmbito de acordos de alcance geográfico delimitados (acordos regionais, bilaterais, plurilaterais) do que no contexto do multilateralismo da OMC.

---

29. Art. XXIV of the GATT 1994, GATS art. V, the Enabling Clause.

O cenário com o qual se depara a OMC para manter sua centralidade no sistema global de comércio ganha maior complexidade quando se considera as mudanças trazidas pela evolução tecnológica, em especial com a tecnologia digital, que aumentou a velocidade da obsolescência tecnológica na economia e nas relações entre indivíduos, organizações e sistemas nacionais e internacionais.

Na era digital, a tecnologia tende a desempenhar um papel ainda mais importante na negociação dos acordos comerciais. A harmonização regulatória e dos *technical standards* na era digital parece ser ainda mais dependente de soluções *OMC plus*. O papel dos acordos no tocante ao modo de lidar com regulamentos e normas técnicas na era digital se amplia. A sinergia entre as normas técnicas e os regulamentos técnicos junto à inovação tecnológica se acentua no paradigma tecnológico digital.

Além da expansão generalizada dos acordos de preferências, o multilateralismo capitaneado pela OMC evoluiu acompanhado por três movimentos que, embora formalmente se conformem à sua liderança, forçam o alargamento dos seus limites normativos. São eles a consolidação da UE e a ascensão da China e sua mais recente contrapartida de desconforto dos Estados Unidos nesse contexto.

Embora a consolidação regulatória da UE se dê convergentemente com os objetivos e processos da OMC, especialmente no tocante às afinidades entre as estruturas e organizações de INQ europeias e as organizações geradoras de *international standards*, certas particularidades subsistem em relação ao modelo multilateral. Uma ação importante é a adoção na EC do “princípio da precaução” (*precautionary principle*) cuja hígidez vai além das prescrições normativas do multilateralismo (EU, 2002).

Há muitos *technical standards* gerados nos Estados Unidos, desenvolvidos e adotados a partir de uma grande e descentralizada quantidade<sup>30</sup> de SDOs, algumas globalizadas, que pela sua relevância são adotados internacionalmente. Seu modo de geração e adoção

---

30. Há nos Estados Unidos da ordem de seiscentas organizações geradoras de *standards*, das quais duzentas são acreditadas na American National Standards Institute (Ansi). A maioria são organizações setoriais, muitas na origem são apoiadas pela indústria e categorias profissionais, e atuam gerando *standards* à base do princípio do “voluntário consensual” (Ansi, [s.d.]).

se diferencia dos modelos europeu e multilateral. A OMC reconhece como internacionais os *standards* das SDOs de origem estadunidense se atendem determinados requisitos.<sup>31</sup>

A China exerce um protagonismo crescente junto às organizações multilaterais e internacionais, inclusive as geradoras de *technical standards*. Embora ainda distante da Europa e dos Estados Unidos como emissora de *international technical standards*, a China conta com vantagens do *late comer*. Seu modelo de standardização, ainda que em termos nacionais descentralizado para os padrões dominantes, se caracteriza ou se pauta por “prioridade e coordenação”, com a ação direcionada para objetivos promissores, inclusive a inovação, a partir das suas próprias necessidades e da experiência internacional.<sup>32</sup>

Embora a dinâmica tecnológica da economia digital não favoreça o exercício de prognósticos, seu acelerado desenvolvimento na China parece indicar que os efeitos desse modelo de standardização, para a realidade chinesa, mostram-se positivos.

## 7 CONSIDERAÇÕES FINAIS E RECOMENDAÇÕES

Este texto tem como escopo o papel da regulamentação e normatização técnica no comércio mundial, como esse tema tem sido conduzido pelas instituições do multilateralismo comercial, especialmente a OMC, e como poderá influenciar e ser influenciado pelas perspectivas e opções dos países em caso de alterações ou ajustes nas normativas do multilateralismo.

Situa a regulamentação e a normalização técnica no contexto do multilateralismo comercial, considerando a dinâmica do processo, nas duas décadas e meia de vigência da OMC.

Oferece uma visão geral do tema da harmonização regulatória no multilateralismo e as orientações adotadas nos acordos da OMC, como o *international standard*, a equivalência regulatória e um conjunto de disposições subsidiárias, como a transparência. Destaca as ênfases que nesse período foram sendo adicionadas a atuação das instituições do multilateralismo, ressaltando o esforço para viabilizar que nações de menor nível de desenvolvimento também pudessem “participar do jogo”.

---

31. Como atender o Guia de Boas Práticas Regulatórias. Uma diferença importante entre o modelo multilateral e o estadunidense é que no primeiro a representação nos órgãos de desenvolvimento e adoção dos *standards* é por país (um voto por país).

32. Há poucas referências disponíveis sobre o modelo chinês de regulamentação técnica, ou mesmo de standardização. Nacionalmente a China é recordista em termos de número de órgãos emissores de *technical standards* (Tironi, 2018).

Observa que a formação de acordos comerciais binacionais, plurilaterais e regionais, os quais, impulsionando na quantidade em que ocorrem pela globalização do comércio, dos investimentos e das cadeias produtivas, constituem um elemento não esperado da evolução do sistema multilateral. Pergunta-se até quando o multilateralismo da OMC absorverá esse movimento, considerando que provavelmente demandará mais flexibilização de suas regras.

Os *technical standards* estão presentes em todas as atividades e países graças ao comércio, aos investimentos estrangeiros e à globalização das cadeias produtivas. A nível global, os polos técnico-científicos e econômicos “geradores e difusores” de padrões que se traduzem em *technical standards* são os Estados Unidos, a UE e, potencialmente, a China. Potências tecnológicas como Japão, Coreia do Sul e Reino Unido, embora relevantes produtoras de ciência, tecnologia e inovação – portanto, potencialmente geradoras de *technical standards* –, individualmente não têm economia interna suficientemente grande e suas empresas tão fortemente posicionadas na economia global em termos de comércio e investimentos, para serem consideradas mega polo global de geração e disseminação de padrões tecnológicos.

Em face aos sinais de desacordo entre Estados Unidos, China e UE em relação ao multilateralismo vigente é de se supor que subsistam tendências dos demais países terem seus posicionamentos referenciados por um cenário em que os três protagonistas polarizem as alternativas. As contestações dos Estados Unidos ao multilateralismo da OMC e as disputas com a China são sinais de que ajustes nas normativas da OMC poderão se tornar necessários.

A partir do surgimento dos conflitos entre as duas maiores economias, Estados Unidos e China, com reflexos explícitos ou potenciais no *modus operandi* do multilateralismo comercial, ajustes nas regras de governança do comércio internacional talvez precisem ser encontrados. Em tal cenário, como se definirão proposições do multilateralismo comercial como a harmonização, a convergência e a equivalência regulatória e dos *technical standards* internacionalmente? Como isso repercutirá nos países “tomadores de *standards*”? Qual o alcance da referência global provida pela OMC *vis-à-vis* outros arranjos, como os mega acordos regionais?

Serão os países “tomadores de *standards*” motivados a se alinharem a um dos polos globais geradores de *standards*? Ou buscarão manter alguma equidistância entre eles? Quais fatores poderão influenciar suas decisões? São algumas questões colocadas pelo cenário de disseminação e aprofundamento dos novos acordos comerciais (*deep agreement, behind the border agreement*).

A proliferação de acordos de preferências representa um “alargamento” das delimitações regulamentárias das normativas da OMC. Ainda que subsista a interpretação de que esses acordos significam uma evolução do multilateralismo, atitudes mais assertivas como as do governo dos Estados Unidos em relação ao órgão de solução de controvérsias da OMC podem alterar esse balanço otimista das interpretações.

Os Estados Unidos, ao recusarem-se a permanecer no TPP, teriam abdicado de um foro que inicialmente parecia ter sido concebido como um anteparo ao avanço chinês. O TIPP sofreu restrições da opinião de parcelas da sociedade civil europeia, que se sentiu vulnerável em disciplinas como padrões laborais, sanitários e ambientais. Por outro lado, em relação ao Tratado Norte-Americano de Livre-Comércio (em inglês, *North America Free Trade Agreement* – NAFTA), o interesse das partes na sua preservação viabilizou sua continuidade com ajustes, por meio do Acordo Estados Unidos-México-Canadá (em inglês, *United States-Mexico-Canada Agreement* – USMCA).

Os Estados Unidos podem seguir optando por acordos circunscritos, (o mais recente firmado com a Etiópia), com objetivos e escopos delimitados, o que torna a negociação mais simples e rápida. Questões em esferas sensíveis como propriedade intelectual são mais facilmente dirimidas em acordos menos abrangentes em termos de participantes.

A EC possivelmente manter-se-á como um *tertius* na disputa entre Estados Unidos e China (Lamy, 2020), propugnando por um multilateralismo mais consentâneo com a OMC. Remanesce a questão de quais seriam as perspectivas para os países mais equidistantes dos três polos de poder global.

Para o Brasil, a melhor alternativa é fortalecer a sua INQ e aprimorá-la na perspectiva de consolidar a convergência regulatória entre seus ambientes regulatórios interno e externo (*behind the border e on the border*), o que facilitará responder às demandas da inserção internacional a partir da equivalência regulatória. Além de reduzir o “custo Brasil” e aumentar a competitividade, haverá mais flexibilidade nas opções que o país necessite exercer no *front* externo.

A opção brasileira deve garantir a flexibilidade nas escolhas, exercendo-as segundo os interesses nacionais e de suas empresas. Essa prática não é estranha ao padrão vigente, cumpre consolidá-la e capacitar-se para dela extrair os melhores resultados. Estudos devem ser realizados para que se ofereça ao agente público e privado as melhores e mais completas informações sobre o papel do regulamento e da norma técnica, ao nível interno e internacional, e como o cenário global está evoluindo nessas questões.

## REFERÊNCIAS

ANSI – AMERICAN NATIONAL STANDARDS INSTITUTE. **Overview of the U.S. Standardization System**. Ansi, [s.d.]. Disponível em: <<https://bit.ly/39aDkYr>>. Acesso em: 6 out. 2020

BLIND, K.; Müller, J.-A. The role of standards in the policy debate on the EU-US trade agreement. **Journal of Policy Modeling**, v. 41, Issue 1, p. 21-38, jan-fev. 2018.

CEC – COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES. **Communication from the Commission on the precautionary principle**. Brussels: CEC, 2 Feb. 2000. Disponível em: <<https://bit.ly/3lQY8JE>>. Acesso em: set. 2020.

DE VRIES, H. Standardization: towards an agenda for Research. **International Journal of Standardization Research**, v. 16, Issue 1, Jan.-June 2018.

DINNEEN, N. Precautionary discourse: thinking through the distinction between the precautionary principle and the precautionary approach in theory and practice. **Policy and Life Sciences**, v. 32, Issue 1, p. 2-21, 2013.

FERREIRA, A. N. Relações políticas e econômicas Brasil-Argentina. *In*: JORNADA DE DIÁLOGOS BRASIL-ARGENTINA, Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2020. **Webinar...** Cebri: Rio de Janeiro, 13 out. 2020.

FLIESS, B. *et al.* **The use of international standards in technical regulation**. Paris: OECD Publishing, 19 July 2010. (OECD Trade Policy Papers, n. 102).

HAWKINS, R.; BLIND, K.; PAGE, R. (Eds.). **Handbook of Innovation and Standards**. Cheltenham: Edward Elgar Publishing, 2017. Disponível em: <<https://bit.ly/3rk9oiP>>.

HOUSE OF COMMONS. Committee on Science and Technology. London, Parliament, 2005. (Seventh Report). Disponível em: <<https://bit.ly/39cTUXq>>. Acesso em: set. 2020.

INMETRO – INSTITUTO NACIONAL DE METROLOGIA, QUALIDADE E TECNOLOGIA. **O que é o ponto focal de barreiras técnicas?** [s.l.]: Inmetro, [s.d.]a. Disponível em:

<<https://bit.ly/3lRcs4L>>.

\_\_\_\_\_. **Plataforma Brasileira de Normas Voluntárias de Sustentabilidade**. [s.l.]: Inmetro, [s.d.]b. Disponível em: <<https://bit.ly/3d7J6v2>>. Acesso em: nov. 2020.

KINDLEBERGER, C. P. Standards as public, collective and private goods first. **Kyklos – International Review for Social Sciences**, v. 36, p. 377-396, 1983.

LAMY, P. Is trade multilateralism being threatened by regionalism? **Adelphi series**, v. 54, Issue 450, p. 61-78, 2 mar. 2015. Disponível em: <<https://bit.ly/3feNnzA>>.

\_\_\_\_\_. Conferência em webinar realizado pelo CEBRI e a Fundação Fernando Henrique Cardoso. 21 ago. 2020.

LYDGATE, E.; WINTERS, L. A. **Deep and not comprehensive?** What the WTO rules permit for a UK-EU FTA. Cambridge: Cambridge University Press, 29 maio 2018.

PANAYOTIS, M. P. Editorial Special Issue: United States' Free Trade Agreements. **British Journal of American Legal Studies**, v. 5, Issue 2, p. 293-298, 32 Dec. 2016.

PEACOCK, C.; MILEWICZ, K.; SNIDAL, D. Boilerplate in International Trade. **Agreements International Studies Quarterly**, v. 63, Issue 4, p. 923-937, 27 Aug. 2019.

EU – EUROPEAN UNION. Versões compiladas do tratado da União Europeia e do tratado que institui a Comunidade Europeia. **Jornal Oficial das Comunidades Europeias**, 2002. Disponível em: <<https://bit.ly/2Puf1wk>>.

\_\_\_\_\_. Trade and Sustainable Development. *In: Scientific and Technical Information*. [s.l.]: EU, 2019. p. 8. Disponível em: <<https://bit.ly/2R6eGSm>>.

\_\_\_\_\_. **Standards in Europe**. [s.l.]: EU, [s.d.]a. *E-mail*: <<https://bit.ly/3reLzJb>>. Acesso em: 12 ago. 2020.

\_\_\_\_\_. EU, [s.d.]b. Disponível em: <<https://bit.ly/2P4zFEs>>. Acesso em: 12 ago. 2020.

UN – UNITED NATIONS. **Report of the United Nations Conference on Environment and Development**. Rio de Janeiro: UN, 3-14 jun. v. 1.

UNU – UNITED NATIONS UNIVERSITY; IAS – INSTITUTE OF ADVANCED STUDIES. **Trading Precaution**: the precautionary principle and the WTO. Tokyo: UNU; IAS, Nov. 2005. Disponível em: <<https://bit.ly/3vXZA1c>>.

TIRONI, L. F. **A China e as Normas Técnicas Cadernos de Política Exterior**. Brasília: IPRI; Funag; MRE, 2018.

\_\_\_\_\_. Harmonização de regulamentos e normas técnicas no Mercosul. **Revista Tempo no Mundo**, Brasília, n. 23, ago. 2020.

WTO – WORLD TRADE ORGANIZATION. **Committee on Technical Barriers to Trade**. Genebra: WTO, 2017. p. 1-81. Disponível em: <<https://bit.ly/3tYQ6RL>>.

\_\_\_\_\_. **Technical Information on Technical barriers to trade**. [s.l.]: WTO, [s.d.]a. Disponível em: <<https://bit.ly/3vY1L4S>>.

\_\_\_\_\_. **Agreement on Technical Barriers to Trade**. [s.l.]: WTO, [s.d.]b. Art. 2.4. Disponível em: <<https://bit.ly/3lQRD9A>>.

THE ECONOMIST. Britain after Brexit into the Unknown. **The Economist**, p. 10, 1 Feb. 2020.

THORSTENSEN, V. Um exercício de coerência e convergência regulatória para medidas técnicas, sanitárias, fitossanitárias e ambientais (TBT, SPS). *In*: CONFERÊNCIA INTERNACIONAL DIÁLOGO REGULATÓRIO BRASIL E ARGENTINA, 2018, São Paulo, São Paulo. **Anais...** São Paulo: Fiesp, 11 jun. 2018. Disponível em: <<https://bit.ly/3adrwox>>. Acesso em: nov. 2020.

\_\_\_\_\_. **Convergência regulatória na integração comercial Brasil-Argentina**: os impactos da regulamentação e da normalização técnica sobre o comércio internacional. Rio de Janeiro: Ipea, mar. 2019. (Texto para Discussão, n. 2454).

## **Ipea – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada**

### **EDITORIAL**

#### **Chefe do Editorial**

Reginaldo da Silva Domingos

#### **Assistentes da Chefia**

Rafael Augusto Ferreira Cardoso

Samuel Elias de Souza

#### **Supervisão**

Camilla de Miranda Mariath Gomes

Everson da Silva Moura

#### **Editoração**

Aeromilson Trajano de Mesquita

Anderson Silva Reis

Cristiano Ferreira de Araújo

Danilo Leite de Macedo Tavares

Jeovah Herculano Szervinsk Junior

Leonardo Hideki Higa

#### **Capa**

Danielle de Oliveira Ayres

Flaviane Dias de Sant'ana

#### **Projeto Gráfico**

Renato Rodrigues Bueno

*The manuscripts in languages other than Portuguese  
published herein have not been proofread.*

#### **Livraria Ipea**

SBS – Quadra 1 – Bloco J – Ed. BNDES, Térreo

70076-900 – Brasília – DF

Tel.: (61) 2026-5336

Correio eletrônico: [livraria@ipea.gov.br](mailto:livraria@ipea.gov.br)







### **Missão do Ipea**

Aprimorar as políticas públicas essenciais ao desenvolvimento brasileiro por meio da produção e disseminação de conhecimentos e da assessoria ao Estado nas suas decisões estratégicas.

**ipea** Instituto de Pesquisa  
Econômica Aplicada

MINISTÉRIO DA  
ECONOMIA



ISSN 1415-4765

