



Centro Universitário de Brasília – UniCEUB
Faculdade de Ciências Jurídicas e Sociais – FAJS
Curso de Bacharelado em Direito

CAROLINA DE ALMEIDA BERMÚDEZ

**COMÉRCIO INTERNACIONAL E CRISE SANITÁRIA: Uma análise sobre a
previsibilidade multilateral das restrições às importações de animais e derivados em
razão da COVID-19**

Brasília-DF
2020

CAROLINA DE ALMEIDA BERMÚDEZ

**COMÉRCIO INTERNACIONAL E CRISE SANITÁRIA: Uma análise sobre a
previsibilidade multilateral das restrições às importações de animais e derivados em
razão da COVID-19**

Artigo científico apresentado como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Direito pela Faculdade de Ciências Jurídicas e Sociais – FAJS do Centro Universitário de Brasília (UniCEUB).

Orientador: Prof. Dr. André Pires Gontijo

Brasília-DF

2020

CAROLINA DE ALMEIDA BERMÚDEZ

**COMÉRCIO INTERNACIONAL E CRISE SANITÁRIA: Uma análise sobre a
previsibilidade multilateral das restrições às importações de animais e derivados em
razão da COVID-19¹**

Artigo científico apresentado como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Direito pela Faculdade de Ciências Jurídicas e Sociais – FAJS do Centro Universitário de Brasília (UniCEUB).

Orientador: Prof. Dr. André Pires Gontijo

BRASÍLIA, 21 DE OUTUBRO DE 2020

BANCA AVALIADORA

Professor(a) Orientador(a)

Professor(a) Avaliador(a)

¹ Uma versão reduzida deste TCC foi submetida ao Prêmio IBRAC (Instituto Brasileiro de Estudos de Concorrência, Consumo e Comércio Internacional) de monografias de comércio internacional na categoria graduação, sendo classificada em primeiro lugar.

AGRADECIMENTOS

À minha irmã, Giovana, e aos meus pais, Cláudia e Eduardo, pelo apoio e amor incondicional, além das imprescindíveis ajudas para a conclusão deste trabalho.

Ao meu namorado, Bernardo, que esteve presente em todos os momentos, dando suporte, sendo paciente e extremamente compreensível.

Às minhas primas, Mariane e Bárbara de Almeida, que colaboraram muito para a elaboração do artigo.

Ao meu orientador, André, pelo incentivo ao desenvolvimento de um tema tão atual, bem como pelos conselhos acadêmicos e pessoais.

Aos meus amigos que levarei para a vida toda, Natália, Rafaela, Marcella, Filipe, Maria Luiza, Tannise, João Marcos e Daniel, além dos amigos do comércio internacional Celso Figueiredo, Josemar Pessoa e Ana Luisa Sanches, que se disponibilizaram a ler e fazer comentários muito pertinentes ao artigo.

RESUMO

O presente artigo tem o objetivo de analisar a possibilidade jurídica da imposição de restrição às importações de animais e produtos derivados em razão da COVID-19 por um país-membro da Organização Mundial do Comércio (OMC). São levantados aspectos sobre a dicotomia entre livre comércio e proteção à saúde, bem como sobre qual é o espaço regulatório dos Estados para responder a surtos como o coronavírus em termos de comércio internacional. Primeiramente, discorre sobre os fundamentos da OMC, que tem como princípio base a liberalização comercial, bem como sobre os acordos que contêm disposições relacionadas ao tema, quais sejam, o Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio (GATT) e o Acordo sobre Medidas Sanitárias e Fitossanitárias (SPS), abordando ainda o princípio da precaução. Em seguida, trata das especificidades da COVID-19 e da posição oficial das organizações internacionais referência para segurança animal e alimentar para, por fim, fazer a aplicação dos conceitos e jurisprudências no contexto da doença. Concluiu-se que os membros da OMC são autorizados a impor restrições comerciais por questões de saúde, mas, para tanto, deverão optar por seguir os padrões internacionais ou prover uma avaliação de risco que fundamente sua escolha contrária, como é o caso da COVID-19.

Palavras-chave: OMC. Restrições às importações. Animais e produtos derivados. Princípio da precaução. COVID-19.

ABSTRACT

This paper aims to analyze the legal possibility of imposing restrictions on imports of animals and derived products due to COVID-19 by a member country of the World Trade Organization (WTO). Towards that end, it fosters the discussion on the dichotomy between free trade and health protection, as well as on what is the policy space of States to respond to outbreaks such as the coronavirus in terms of international trade. First, it discusses the fundamentals of the WTO, which is based on trade liberalization, and the agreements that contain provisions related to the matter, that is, the General Agreement on Tariffs and Trade (GATT) and the Agreement on Sanitary and Phytosanitary Measures (SPS). It also addresses the role of precautionary principle. Thereafter, it covers the specificities of COVID-19 and the official position of international organizations which set standards for animal and food safety to, subsequently, apply the concepts and case laws in the context of the disease. It was concluded that WTO members are authorized to impose trade restrictions in order to protect public health, however, they must choose either to follow the international standards established or provide a risk assessment to support their opposite choice, as is the case with COVID-19.

Key words: WTO. Import restrictions. Animals and animal products. Precautionary principle. COVID-19.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 – Fluxograma para aplicação de medidas sanitárias.....	20
---	----

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ALOP – Nível apropriado proteção

CE – Comissão Europeia

EPI – Equipamento de Proteção Individual

FAO – Organização das Nações Unidas para a Agricultura e a Alimentação

GATT – General Agreement on Tariffs and Trade

OA – Órgão de Apelação

OIE – Organização Mundial Para a Saúde Animal

OMC – Organização Mundial do Comércio

OMS – Organização Mundial da Saúde

ONU – Organização das Nações Unidas

OSC – Órgão de Solução de Controvérsias

PHEIC – Public Health Emergency of International Concern

SPS – Sanitary and Phytosanitary Measures

WHO – World Health Organization

WTO – World Trade Organization

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	10
2 A OMC E SUAS EXCEÇÕES AO LIVRE COMÉRCIO.....	12
2.1 GATT.....	13
2.2 Acordo SPS.....	14
3 O PRINCÍPIO DA PRECAUÇÃO.....	20
4 A COVID-19.....	23
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	25
REFERÊNCIAS.....	28

1 INTRODUÇÃO

A relação entre comércio internacional e saúde pública tem sido cada vez mais colocada em evidência, especialmente quando se fala de doenças com alta capacidade de transmissão. De fato, o avanço da globalização, o aumento da migração e da transação de mercadorias facilitaram a propagação de doenças em escala global (STERN; MARKEL, 2004) e continuam provocando dúvidas se algum dos princípios, liberalização comercial ou proteção sanitária, deve prevalecer.

Com a declaração da Organização Mundial da Saúde (OMS) de que havia se instalado uma nova emergência de saúde pública – em inglês, *Public Health Emergency of International Concern* (PHEIC) (WHO, 2020) – e posteriormente uma pandemia, governantes tiveram de readaptar as políticas públicas à nova realidade. Notadamente, o surto do coronavírus constituiu um desafio sem precedentes para os países, pois, além de outros temas, questões de saúde e comércio internacional foram colocadas em discussão. Os Estados foram compulsoriamente levados a adotar certas medidas unilaterais que entenderam necessárias para combater a doença (WTO, 2020a) e foram encorajados a notificá-las à Organização Mundial do Comércio (OMC), em razão dos princípios da transparência e cooperação.

Cerca de dois terços dessas notificações estão relacionadas a normas técnicas e regulamentos sanitários e fitossanitários, os quais abrangeram vários produtos como equipamentos de proteção individual (EPI), produtos vegetais, produtos médicos, alimentos e animais vivos (WTO, 2020b). Estes últimos são sem dúvidas os mais polêmicos, de modo que alguns membros chegaram a impor inclusive restrições² ao trânsito e às importações desses bens.

A título de exemplo, a Coreia do Sul³ aplicou medidas de restrição temporária à importação de animais selvagens, alegando a possível transmissão do vírus para seus nacionais e as aplicou sobre produtos de qualquer origem. No mesmo sentido, o Cazaquistão⁴ introduziu restrições temporárias à importação e ao trânsito de peixes vivos e seus produtos em seu território que fossem originários da China.

As Filipinas também notificaram⁵ à OMC sobre o banimento das importações de carne de frango de origem brasileira. O país utilizou como justificativa o fato de a China ter verificado

² As restrições ao comércio podem se dar por meio de barreiras tarifárias e não-tarifárias, podendo atingir tanto as exportações quanto as importações. No entanto, no presente trabalho, serão analisadas apenas as barreiras não-tarifárias, especificamente as sanitárias, às importações de animais e produtos derivados.

³ Notificação G/SPS/N/KOR/685 (OMC, 2020)

⁴ Notificação G/SPS/N/KAZ/59 (OMC, 2020)

⁵ Notificação G/SPS/N/PHL/467 (OMC, 2020)

o vírus nas embalagens de um lote de frango congelado importado do Brasil (SPRING; MANO, 2020), sem ter promovido qualquer outra avaliação técnica nem estabelecer um prazo para a medida. A restrição, no entanto, já foi retirada pelo país.

Nesse contexto, as considerações sobre a pesquisa levam à seguinte indagação, considerada o problema desta pesquisa: as medidas de restrição às importações de animais e produtos derivados aplicadas no contexto da COVID-19 têm previsão no ordenamento jurídico da OMC?

Em princípio, essas medidas não podem constituir restrição arbitrária ao comércio internacional e devem ser baseadas em padrões internacionais ou em evidências científicas que justifiquem a adoção de nível mais elevado de proteção (WTO, 1995). Porém, até o momento⁶, ainda que as evidências atuais sugiram que o SARS-CoV-2, vírus da COVID-19, emergiu de uma fonte animal, não há evidências suficientes para comprovar a relação da transmissão de animais ou alimentos para humanos, bem como não há recomendação para a imposição de restrições comerciais (OIE, 2020b; FAO, 2020).

Não obstante, disposições na OMC preveem que o risco tolerável por cada país se baseará no nível de proteção que ele próprio considerar “adequado”, o que estaria relacionado não a questões científicas, mas aos valores de cada sociedade (ECHOLS, 1996 apud ALMEIDA, 2005, p. 51). Além disso, outras disposições internacionais dispõem sobre uma abordagem de precaução que permite a adoção de políticas provisórias quando não há certeza científica, nos casos em que houver riscos substanciais à saúde pública (DPHIL; DPHIL; MPHIL, 2009).

Primeiramente, o artigo discorrerá sobre os fundamentos da OMC, bem como sobre os acordos que contêm disposições relacionadas ao tema, quais sejam, o Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio (GATT) e o Acordo sobre Medidas Sanitárias e Fitossanitárias (SPS). Posteriormente, abordará o papel do princípio da precaução no âmbito internacional e em algumas disputas solucionadas pela OMC. Em seguida, tratará das especificidades da COVID-19 e da posição oficial das organizações internacionais referência para segurança animal e alimentar para, por fim, fazer a aplicação dos conceitos e jurisprudências no contexto da doença.

Para avaliar esta problemática, será utilizada a metodologia dogmático instrumental, a partir da qual serão analisados o ordenamento jurídico da OMC, jurisprudências da Organização e bibliografia sobre tema.

⁶ 20 de agosto de 2020.

2 A OMC E SUAS EXCEÇÕES AO LIVRE COMÉRCIO

A Organização Mundial do Comércio (OMC) surgiu em um contexto de pós-guerra e globalização, momento em que se via a necessidade de promover transformações econômicas e institucionais em busca de paz e desenvolvimento. A Organização foi efetivamente criada na Rodada Uruguai⁷ e tem como principal objetivo administrar o sistema multilateral do comércio, a partir da aplicação de regras claras e previamente estabelecidas (AMARAL JÚNIOR, 2015). À época, os países já enxergavam a necessidade de se discutir outras pautas que envolviam o comércio internacional além das tarifas, tais como agricultura, serviços, regras técnicas e sanitárias e, nesse sentido, a OMC comportou um arcabouço normativo multidisciplinar (BRASIL, [20--?]).

Além de funcionar como centralizadora de regras comerciais, a Organização prega a liberalização do comércio, especialmente através da identificação e desmantelamento de barreiras tarifárias e não-tarifárias (THORSTENSEN, 1998), as quais podem ser observadas como instrumentos protecionistas (ZARRILLI; MUSSLELLI, 2004 apud ALMEIDA, 2005, p. 15). Nas palavras de Barral (2002), entende-se como protecionismo a aplicação de medidas que, em última análise, visam favorecer a indústria nacional, sob a justificativa de se estar impedindo que padrões domésticos sejam rompidos. Tais padrões estão relacionadas a questões religiosas, culturais, morais, defesa do consumidor, da segurança nacional e, na grande maioria dos casos, da saúde (BARRAL, 2002).

Diante desse contexto, normativas da OMC eventualmente permitem exceções ao livre comércio para resguardar aspectos como a saúde pública nacional, mas assim o fazem estabelecendo os procedimentos e limites para cada uma das situações. O equilíbrio nessa dinâmica de interesses foi um dos fatores essenciais para o comprometimento multilateral dos países, que aceitaram a oponibilidade dos acordos e se comprometeram a cumprir suas mais diversas disposições, sem que se sentissem prejudicados em sua soberania (HAHN, 1991).

Sob essa perspectiva, no presente artigo serão analisados dois destes dispositivos que comportam exceções ao livre comércio, quais sejam o Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio (em inglês, *The General Agreement on Tariffs and Trade* – GATT) de 1994 e o Acordo de Medidas Sanitárias (em inglês, *Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary*

⁷ Rodada Uruguai é o nome do conjunto de rodadas de negociações que culminou na criação da OMC. Na última rodada desse conjunto, os países assinaram o Tratado de Marraquexe, o qual efetivamente estabeleceu a Organização como pessoa jurídica do direito internacional público. Anexos a este Tratado estão o GATT e o Acordo SPS, notadamente no Anexo 1A – *Multilateral Agreements on Trade in Goods*.

Measures – SPS), a fim de se verificar as previsões para imposição de medidas restritivas ao comércio relacionadas à saúde humana e conseqüentemente à COVID-19.

2.1 GATT

O GATT 1994 trata dos limites e direitos para o comércio de bens, bem como dos princípios basilares que guiam o comércio internacional desde a criação da OMC, tais como o da não discriminação, do tratamento nacional e da transparência, estabelecendo regras que afastem práticas protecionistas e aumentem os fluxos comerciais como política de fomento ao desenvolvimento, especialmente para nações menos desenvolvidas (BORGES, 2013). Exceções a esses princípios estão contidas no artigo XX do acordo e assentam que a liberalização comercial pode ser mitigada caso comprometa a economia ou a saúde doméstica (BORGES, 2013).

Estas exceções autorizam os países-membros a adotarem medidas incompatíveis com as disciplinadas neste acordo desde que não constituam discriminação arbitrária, injustificada ou sejam uma restrição disfarçada ao comércio internacional (WTO, GATT, 1995). Tais medidas podem ser utilizadas quando, dentre outras hipóteses especificadas nos incisos do artigo XX, necessárias à proteção da saúde e da vida das pessoas, dos animais e à preservação dos vegetais (WTO, GATT, 1995).

Para se utilizar deste artigo no embasamento de uma medida de restrição à importação, é necessário realizar uma avaliação com relação a sua contribuição efetiva para o alcance do objetivo do país em questão, qual seja, o de prevenir ou reduzir o risco, levando-se em conta outras possíveis alternativas. Esta foi a conclusão do Órgão de Apelação (OA) da OMC na análise do caso da importação de pneus usados pelo Brasil (OMC, OA Brasil – Pneus usados, 2007, para. 182), na qual também foi ponderada a necessidade de se realizar uma avaliação holística de todas as variáveis, de modo que possa ser constatado a relação de causa e efeito do banimento da importação com a diminuição do risco (OMC, OA Brasil – Pneus usados, 2007, para. 151).

Para justificar a medida no artigo XX do GATT, o membro também deve observar a boa-fé e as fontes científicas disponíveis, que inicialmente podem ser minoritárias, mas que devem ser qualificadas e respeitadas (OMC, OA CE – Amianto, 2001, paras. 177-178). Ademais, o OA entendeu que é perfeitamente legítimo que um membro escolha interromper a disseminação dos riscos à saúde a partir da proibição da importação como seu nível de proteção

adequado (OMC, OA Brasil – Pneus usados, 2007, para. 167), o que será abordado no tópico 2.2.

Para além das exceções contidas no artigo XX, outros dois artigos do GATT podem ser vislumbrados para se restringir as importações de determinados produtos. São eles o art. XXI, que trata da segurança nacional, e o art. XI, que estabelece as disposições para a aplicação de restrições quantitativas às importações ou exportações.

No que se refere ao art. XXI, o Painel do caso Rússia – Tráfego em Trânsito entendeu que o termo “emergência nas relações internacionais” (WTO, GATT, 1995) se referia a, dentre outros conceitos, uma grande tensão ou crise e instabilidades que cercavam o Estado (OMC, OSC Rússia – Tráfego em Trânsito, 2019, paras. 7.76 e 7.77) . Via de regra, o artigo XXI e o termo “emergência nas relações internacionais” são relacionados a conflitos e à defesa nacional, no entanto, cresce na esfera internacional a utilização da expressão em contextos econômicos e, por essa razão, poder-se-ia considerar a sua aplicação no contexto da pandemia. Não obstante, como destaca Trujillo, 2020, até o momento, essa questão não foi endereçada pela OMC, permanecendo a dúvida sobre se a segurança nacional poderia ser invocada em contextos de insegurança econômica ou sanitária também.

Já o art. XI (restrições quantitativas), como bem ponderado por Aatreya (2020) e Pauwelyn (2020), possui uma aplicação mais específica em comparação ao art. XX. Isso porque o art. XI deve ser aplicado apenas temporariamente e em ocasiões em que houver uma escassez “crítica” de um bem “essencial”, o que não se relaciona com a questão sanitária do coronavírus. Adicionalmente, o Órgão de Apelação no caso China – Matérias-primas entendeu que, diante do próprio título da normativa, as proibições às importações amparadas nesta exceção estariam relacionadas a restrições *quantitativas* e não a qualquer tipo de banimento.

Desse modo, percebe-se que esses dois artigos são mais específicos em relação ao art. XX e possuem mais critérios para sua utilização. Por esse motivo, é mais provável que uma eventual medida de restrição às importações relacionada à COVID-19, no que se refere à matéria sanitária, seja enquadrada no artigo das exceções gerais do GATT, haja vista seu escopo mais amplo.

2.2 Acordo SPS

Por sua vez, o Acordo de Medidas Sanitárias e Fitossanitárias (SPS) tem como objetivo definir os procedimentos e limites para que cada membro exerça seu direito regulatório no âmbito da saúde e do comércio internacional, a partir da aplicação de medidas sanitárias e

fitossanitárias⁸. O texto está dividido em catorze artigos e três anexos e, no presente trabalho, serão analisados especificamente o artigo 2, que trata dos direitos e obrigações básicas, o artigo 3, que trata da harmonização, o artigo 5, o qual dispõe sobre a avaliação de risco e a determinação do nível apropriado proteção (ALOP), e o anexo A, que contém algumas definições importantes.

De maneira geral, o artigo 2 autoriza os membros a priorizarem a proteção da saúde em detrimento do comércio, bem como estabelece que o nível de proteção adequada é estipulado por cada Estado (WTO, 2020c). No entanto, para que essas medidas sejam aplicadas em nível superior ao estabelecido pelas organizações internacionais reconhecidas⁹, sob o argumento de que as recomendações internacionais não são suficientes para alcançar nível apropriado de proteção sanitária ou fitossanitária, o país deve apresentar uma justificativa científica (WTO, SPS, 1995). Essa obrigação pode ser cumprida através da avaliação científica de riscos, conforme previsto pelo artigo 5, que será analisado posteriormente neste tópico.

Enquanto isso, o artigo 2.2 dispõe que a medida deve ser aplicada somente na proporção necessária para proteger a vida ou a saúde humana, animal ou vegetal do membro em questão. Ademais, o dispositivo estabelece que nenhuma medida deve ser *mantida*¹⁰ sem evidência científica suficiente, diante da rápida evolução do conhecimento científico (WTO, 2020c), sendo responsabilidade do membro atualizar a regulamentação caso necessário.

Por outro lado, o artigo 2.3 destaca que a medida sanitária ou fitossanitária utilizada não poderá constituir “restrição velada ao comércio internacional”. Este dispositivo tem relação direta com a não discriminação¹¹, um dos princípios basilares da OMC, e estabelece que é dever dos membros garantir a não “discriminação arbitrária ou injustificada” (WTO, SPS, 1995).

O Acordo SPS também procura incentivar a harmonização das normas sanitárias, conforme disposto no artigo 3. De acordo com o artigo 3.2, as medidas sanitárias e

⁸ “Medidas sanitárias e fitossanitárias são ações tomadas pelos Estados por meio de decretos, regulamentos, exigências e procedimentos, incluindo critérios para o produto final, processos e métodos de produção, procedimentos para testes, inspeção, certificação e homologação, regimes de quarentena, exigências associadas com o transporte de animais ou vegetais ou com os materiais necessários para sua sobrevivência durante o transporte, disposições sobre métodos estatísticos pertinentes, procedimentos de amostragem e métodos de avaliação de risco e requisitos para embalagem e rotulagem diretamente relacionadas com a segurança dos alimentos para proteger a saúde, vida e preservação das pessoas, animais e vegetais.” (WTO, Acordo SPS, 1995).

⁹ O Anexo A.3. define que as organizações internacionalmente reconhecidas para criar padrões internacionais são a Comissão do Codex Alimentarius; a Organização Mundial de Saúde Animal (OIE) e a Convenção Internacional de Proteção Vegetal (IPPC), Comissão do Codex Alimentarius; a Organização Mundial de Saúde Animal (OIE) e a Convenção Internacional de Proteção Vegetal (IPPC).

¹⁰ O termo “mantida” foi utilizado, pois, conforme se verificará no decorrer do trabalho, um membro poderá aplicar uma medida restritiva, mesmo quando não houver justificativa científica suficiente, desde que cumpra as exigências para tanto.

fitossanitárias que estiverem em conformidade com as recomendações internacionais terão presunção de necessidade e de compatibilidade com as disposições do referido acordo, bem como com o GATT. Não obstante, o artigo 3.3 abre a possibilidade para que os membros adotem medidas que “resultem em nível mais elevado de proteção sanitária ou fitossanitária”, desde que haja justificativa científica para tanto “ou [que seja] como consequência do nível de proteção [...] que um membro determine ser apropriado” (WTO, SPS, 1995). A prerrogativa do membro de estipular o seu próprio nível de proteção é contrabalanceada pelo artigo 5 do Acordo SPS, o qual dispõe exigências a serem cumpridas pelos membros (OMC, OA, CE – Hormônios nota 63 para. 177)

Tais exigências se referem à avaliação de risco e à determinação do nível adequado de proteção sanitária e fitossanitária. A avaliação de risco pode ser definida como um processo científico de identificar um potencial perigo ou resultado adverso, bem como de avaliar a probabilidade de sua ocorrência para então chegar a efetiva caracterização do risco (ADAMS, 1995 apud PEEL, 2012). Ao fazer a avaliação, os membros deverão levar em consideração a evidência científica disponível, “o dano potencial em termos de perda de produção ou de vendas no caso de entrada, estabelecimento e disseminação de uma peste ou doença, os custos de controle e de erradicação no território do Membro importador e da relação custo-benefício de enfoques alternativos para limitar os riscos” (WTO, SPS, 1995), com vistas a gerar o menor impacto negativo no comércio, como dispõem os artigos 5.1 ao 5.4¹².

Cumprido destacar que a avaliação de risco pode ser dividida em dois tipos: (i) avaliação da probabilidade de entrada, estabelecimento ou disseminação de uma praga ou doença e (ii) avaliação do potencial prejuízo na saúde alimentar decorrente de aditivos, toxinas ou organismos causadores de doenças (WTO, SPS, 1995). O primeiro tipo de avaliação, o qual se refere ao objeto deste trabalho, já foi algumas vezes analisado pelo Órgão de Solução de Controvérsias (OSC) da OMC.

Durante a análise do caso Austrália – Salmão, o Órgão de Apelação (OA) entendeu que a mera demonstração da possibilidade de entrada, estabelecimento ou disseminação da doença não seria suficiente para atender ao critério “avaliação de risco” (WTO, 2020c). Ainda, mencionou que, para esse tipo de avaliação, é necessária uma análise da probabilidade¹³, ou seja, uma análise sobre os resultados concretos da disseminação da doença em questão.

¹² Nesse artigo, o uso do termo “deveria” em vez de “deve” pressupõe que se trata de uma ação facultativa. Ou seja, o acordo encoraja os membros a considerar os efeitos comerciais de sua escolha de nível de proteção, mas isso não é vinculante, como salientado pelo Painel no caso CE – Hormônios (WTO, 2020c).

¹³ No relatório o OA utilizou o termo “likelihood”, indicando que, no caso, este se equivalia ao de “probability”. Nas palavras de Gallistel, “probability” se refere a possíveis resultados, enquanto “likelihood” tem a ver com

Por outro lado, no caso CE – Hormônios, o Órgão de Apelação afirmou que os membros não precisam basear a medida em uma avaliação de risco que representa o entendimento científico majoritário ou convencional, podendo utilizar opiniões divergentes de fontes respeitadas e qualificadas (WTO, 2020c), assim como foi compreendido no caso CE – Amianto. Ademais, definiu que os riscos devem ser determináveis, isto é, uma avaliação de risco não pode abordar um “risco geral de dano”, devendo ser feita uma análise da situação concreta (WTO, 2020c).

A limitação para um “risco determinável” foi importante na medida em que a aferição do risco pelas pessoas que compõem uma sociedade, incluindo-se poder público, stakeholders, população, dentre outros, nem sempre se alinham com a visão dos especialistas (NUNN, 2012). Além disso, análises indicam que riscos mais desconhecidos ou que geram mais temor são compreendidos em uma escala maior pelas pessoas do que aquela que pode ser comprovada cientificamente (SLOVIC, 1987 apud NUNN, 2012). Dessa forma, também é maior a probabilidade de haver mais demandas governamentais para o controle e proteção contra a disseminação desses riscos, pois mesmo com uma demonstração científica de que o risco é baixo, seus efeitos “potencialmente catastróficos” são entendidos como de alto risco (NUNN, 2012) – o que pode ocorrer com a COVID-19, por exemplo.

Atentando-se a isso, outro quesito é levado em consideração quando da aplicação de uma medida, qual seja, o nível adequado de proteção sanitária e fitossanitária (ALOP). Embora o Acordo SPS não defina exatamente o ALOP, este é entendido como o nível de risco aceitável pelo país para aplicar uma medida sanitária. Como salientado anteriormente, esse risco não pode ser geral e deve representar uma situação concreta, de modo que a prerrogativa do membro para decidir sobre seu ALOP será limitada quando gerar ambiguidades para a aplicação das demais disposições do Acordo SPS (HENSON, 2012).

Nesse sentido, o artigo 5.5 prevê que o membro deverá evitar distinções arbitrárias nos níveis de proteção em diferentes situações (WTO, 2020c). A violação desse dever pode ser demonstrada se verificados três requisitos cumulativos: (i) o membro adotou seu nível apropriado de proteção em várias situações diferentes, (ii) esses níveis de proteção indicam diferenças arbitrárias ou injustificáveis quando analisadas essas diferentes situações, (iii) as diferenças arbitrárias resultam em discriminação ou restrição disfarçada ao comércio internacional, conforme entendeu o OA no caso CE – Hormônios (WTO, 2020c).

hipóteses. O autor acrescenta que “[p]ossible results are mutually exclusive and exhaustive [...] Hypotheses, unlike results, are neither mutually exclusive nor exhaustive”. Ou seja, o termo “probability” seria mais objetivo.

Já o artigo 5.6 trata da escolha da medida adequada para atingir o nível de proteção adotado pelo membro¹⁴. A escolha deve levar em consideração a “exequibilidade econômica e técnica” da medida, de modo que esta não seja mais restritiva ao comércio do que o necessário¹⁵, bem como as opções menos prejudiciais ao livre comércio. (WTO, 2020c). Isto significa que, após definir o seu nível de proteção adequado e desenvolver uma avaliação de risco, o país irá escolher qual medida aplicar para conter, prevenir ou remediar o risco verificado. É nesse momento que questões econômicas e de comércio são levadas em conta.

No julgamento do caso Austrália – Salmão, o Órgão de Apelação estipulou que, para determinar se uma medida é mais restritiva ao comércio internacional do que o possível, devem ser observados outros três elementos cumulativos: (i) existência de outra medida sanitária ou fitossanitária possível de ser aplicada, tendo em conta os aspectos técnicos e econômicos, (ii) que atinja os níveis de proteção adequado para o membro, (iii) e que seja significativamente menos restritiva do que a medida contestada (WTO, 2020c). Com isso, a OMC consolida o entendimento de que *a priori* o que deve ser observado é se o nível de proteção indicado pelo país como tolerável foi respeitado/cumprido. A partir daí, analisa-se se alternativas, menos prejudiciais ao livre comércio, poderiam ter sido aplicadas.

Para finalizar a análise do Acordo SPS, serão feitas algumas considerações sobre o artigo 5.7, que possui uma temática mais controversa. Conforme já mencionado, as medidas sanitárias e fitossanitárias podem ser aplicadas mediante evidência científica baseadas em padrões internacionais ou então a partir de uma justificativa científica plausível, ainda que minoritária. No entanto, o mencionado artigo dispõe que, caso essa evidência seja insuficiente, o membro poderá adotar uma medida provisoriamente (WTO, SPS, 1995).

A flexibilização quanto à evidência científica existe para ocasiões em que há incerteza científica, situações em que o art. 5.7 normalmente é suscitado. Com efeito, é responsabilidade do membro basear a medida nas informações pertinentes disponíveis, bem como aprofundar a pesquisa na procura de novas informações para realizar uma avaliação mais objetiva do(s) risco(s) (WTO, 2020c).

Ao analisar a aplicabilidade do art. 5.7, o OA firmou entendimento de que existem quatro requisitos cumulativos para que o membro possa embasar sua medida no artigo: (1) medida imposta em uma situação de insuficiente científica; (2) adotada 'com base nas

¹⁴ A medida adequada é o instrumento para fazer atingir o nível de proteção adequado do membro, que é o objetivo (WTO, 2020c).

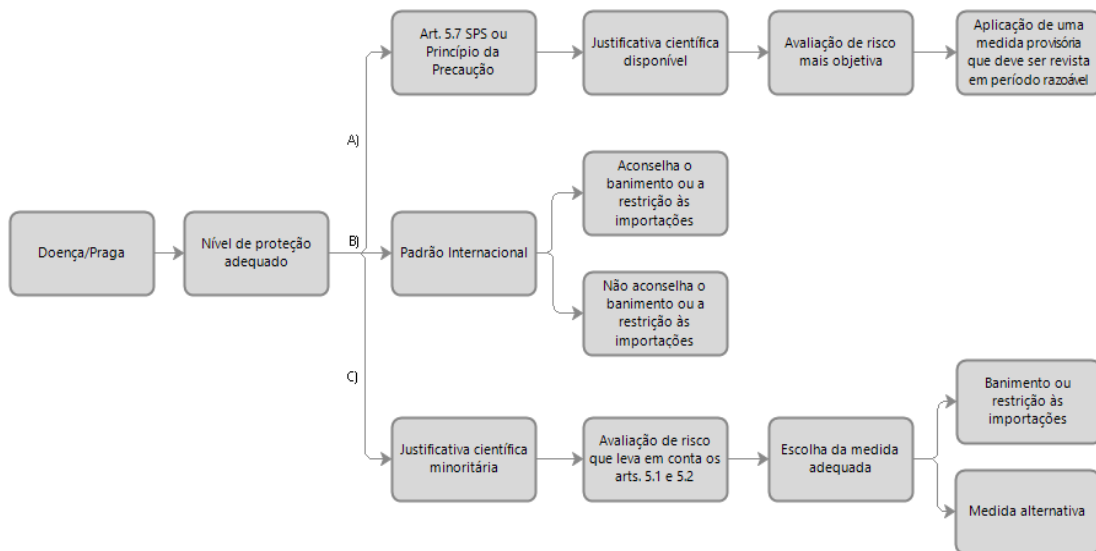
¹⁵ “Para os propósitos do parágrafo 3 do artigo 5, uma medida não é mais restritiva do que o necessário a não ser que haja outra medida razoavelmente disponível [...]” (OMC, Acordo SPS, nota de rodapé do artigo 5).

informações pertinentes disponíveis'. (3) deve-se buscar obter as informações adicionais necessárias para uma avaliação mais objetiva do risco; e (4) a medida deve ser revista em um prazo razoável (OMC, OA Japão – Produtos Agrícolas, 1999, para. 89). Assim, percebe-se que a incompatibilidade com o referido dispositivo pode não ocorrer inicialmente, mas, caso o membro deixe de reavaliá-la, por exemplo, constituir-se-ia um desrespeito a uma das exigências da norma.

Diante de seu denominador comum, qual seja, a perspectiva de precaução com relação a um risco incerto, o art. 5.7 tende a ser constantemente atrelado ao princípio da precaução – que será analisado no tópico 3 deste trabalho. Sobre o assunto, o OA esclareceu que, embora este princípio não esteja expresso no Acordo SPS, ele encontra reflexões no artigo 5.7 do Acordo SPS, além de outros dispositivos, exatamente por terem essa abordagem precaucionista. Não obstante essa correlação, ficou estabelecido que o princípio da precaução não anula as obrigações dos artigos 5.1 e 5.2 do Acordo SPS (OMC, CE – Hormônios, 1998, paras. 124 e 125), dentre elas, a necessidade de prover uma avaliação de risco, ainda que mais objetiva.

Para consolidar as informações relativas ao Acordo SPS, elaborou-se o fluxograma abaixo, o qual ilustra as três “possibilidades” que o membro poderá adotar ao se deparar com a disseminação de uma praga ou doença em seu território.

Figura 1 – Fluxograma para aplicação de medidas sanitárias



Fonte: A autora

O nível de proteção adequado, como já abordado acima, definirá o caminho a ser seguido pelo país na implementação da medida para prevenir a entrada ou disseminação da doença em seu território. O ideal, e o que já possui presunção de validade, é a escolha por um

padrão internacional (B) definido pelas organizações internacionais específicas. No entanto, o país poderá optar por embasar sua medida em uma justificativa científica minoritária (C) e, assim, necessariamente seguir os requisitos dos art. 5.1 e 5.2 do Acordo SPS. O membro ainda poderá escolher pela aplicação de uma medida provisória (A), naqueles casos em que não há certeza científica. No caso, o país opta por adotar postura de maior precaução, que pode estar embasada no art. 5.7 ou eventualmente no princípio da precaução, que será explicado no próximo tópico.

3. O PRINCÍPIO DA PRECAUÇÃO

O princípio da precaução foi construído a partir da ideia de que a certeza científica pode muitas vezes retardar uma resposta jurídica e política assertiva para combater determinado risco (GEHRING; SEGGER, 2003). Segundo um estudo desenvolvido pela Universidade das Nações Unidas (2005), o princípio é normalmente tratado a partir de duas definições. A primeira delas está contida na Declaração Ministerial de Bergen sobre Desenvolvimento Sustentável, de 1990, e dispõe que as regulamentações devem “antecipar, prevenir e atacar as causas da degradação ambiental”, de modo que a falta de certeza científica total não deve ser usada como razão para adiá-las (ONU, 1990 apud UNITED NATIONS UNIVERSITY, 2005).

A segunda, e mais conhecida, foi proposta na Conferência Rio 92 e atualmente consta no Princípio 15 da Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento. O texto estabelece que “[...] o princípio da precaução deverá ser amplamente observado pelos Estados, de acordo com suas capacidades. Quando houver ameaça de danos graves ou irreversíveis, a ausência de certeza científica absoluta não será utilizada como razão para o adiamento de medidas economicamente viáveis para prevenir a degradação ambiental” (ONU, 1992).

Embora esses conceitos sejam antigos, ainda não há definição na jurisprudência internacional sobre a natureza jurídica do princípio da precaução. Como aponta Moraes (2011), algumas Cortes reconhecem a precaução como princípio, mas outras entendem que se trata apenas de uma “abordagem”, não havendo, portanto, a certeza de que se trata de um direito consuetudinário¹⁶. No mesmo sentido, Murray (2006) afirma que o *status* da precaução no direito internacional tende mais para “abordagem” do que para princípio e que não há previsão expressa do termo em acordos na OMC.

¹⁶ Para ser considerado como um costume internacional, o Estatuto da Corte Internacional de Justiça determina, em seu art. 38, parágrafo 1, inciso b, que este deve representar uma “evidência de uma prática geral aceita como lei”.

Por sua vez, a OMC deu início à discussão do tema quando tratou do caso CE – Hormônios, oportunidade em que apontou que o princípio da precaução encontra reflexo no Acordo SPS, principalmente no art. 5.7, porém não retira daquele suas demais obrigações (OMC, CE – Hormônios, 1998, paras. 124 e 125). Essa reflexão acontece, pois, assim como definido no princípio 15 da Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, o Acordo SPS autoriza a aplicação de uma medida sanitária ou fitossanitária sem que haja certeza científica. Porém, nesse caso, o art. 5.7 do Acordo SPS deve ser analisado em conjunto com as outras disposições do acordo (MORAES, 2011).

Tal entendimento foi compartilhado na análise do caso CE – Aprovação e Comercialização de Produtos Biotecnológicos. Inclusive, nesta disputa o Painel salientou que, mesmo quando um membro se embasa no princípio da precaução, medidas sanitárias e fitossanitárias precisam ser baseadas em uma avaliação de risco, ou seja, devem respeitar as obrigações do art. 5.1 (OMC, CE – Aprovação e Comercialização de Produtos Biotecnológicos, 2006, parágrafo 7.3065).

No intervalo entre os julgamentos, as discussões sobre o tema na Organização avançaram no âmbito do Comitê sobre Comércio e Meio Ambiente. A partir de sugestões trazidas pelas Comunidades Europeias¹⁷, parte em ambas as disputas mencionadas, estabeleceu-se que o princípio se relaciona com um fazer ou não fazer do Estado, que poderá atuar ou não para prevenir o risco imposto à sua população (WTO, 2000). Nesse sentido, os membros entenderam que a partir da escolha do nível de risco tolerável, a resposta do país será atrelada a uma decisão política que comportará tanto questões científicas quanto sociais (GEHRING; SEGGER, 2003). Apesar dos debates, o princípio continua fora do ordenamento da OMC.

Percebe-se então que o princípio da precaução ficará de certo modo condicionado à discricionariedade do país que optar por adotá-lo. Isso porque, como já mencionado, o Acordo SPS estabelece que uma medida sanitária ou fitossanitária não precisa ser baseada em padrões internacionais (WTO, SPS, 1995), podendo ser fundamentada em análises isoladas reconhecidas no âmbito científico (WTO, SPS, 1995), ficando tal decisão a critério de cada um dos membros da OMC.

Por outro lado, o julgamento sobre sua aplicação ficará subordinado às interpretações do OSC, que irá avaliar, por exemplo, se o princípio foi utilizado como válvula de escape para adoção de práticas protecionistas e criação de barreiras ao comércio (UNITED NATIONS UNIVERSITY, 2005). Por ser aplicado em ocasiões de maior incerteza e desconhecimento

¹⁷ Hoje também chamadas na OMC de União Europeia.

sobre os riscos de determinada doença ou prática (PRAZERES, 2003), o princípio pode ser distorcido pelo nacionalismo exacerbado e assim comprometer o equilíbrio entre proteção da saúde e comércio internacional. Ao mesmo tempo, considerando que a OMC tem uma racionalidade voltada à liberalização comercial, é possível que a interpretação da precaução como direito do Estado seja prejudicada por uma avaliação preponderantemente econômica, o que torna estes casos extremamente complexos (MORAES, 2011).

Nesse contexto, Christoforou (2003) prega que a aplicação da precaução e sua consequente validação em termos jurídicos dependerá das circunstâncias do caso concreto. Porém, ressalta-se que, no âmbito do comércio internacional, uma medida que se baseie na precaução deve necessariamente ser compatível com as demais exigências do Acordo SPS. (PRIESS; PITSCHAS, 2000-2001).

4. A COVID-19

Após uma descrição dos principais artigos, jurisprudências e possibilidades para a aplicação de restrições ao comércio em razão da proteção à saúde humana e animal, é necessário compreender em que medida a COVID-19 se encaixa em tais previsões e como deve ser feita sua análise sob a ótica do comércio internacional. Para tanto, neste tópico serão abordadas informações gerais sobre a doença, a posição oficial da Organização Mundial Para a Saúde Animal (OIE), entidade referência para doenças animais, bem como da Organização das Nações Unidas para a Agricultura e a Alimentação (FAO) sobre o tratamento que deve ser dado ao comércio internacional de animais e alimentos na atual situação de pandemia.

A COVID-19 teve início em Wuhan, província de Hubei, China, no final de 2019. Inicialmente, a Organização Mundial da Saúde (OMS) declarou que se tratava de uma emergência de saúde pública – em inglês, *Public Health Emergency of International Concern* (PHEIC) (WHO, 2020) –, mas, dois meses depois, anunciou o surto do SARS-CoV-2 como pandemia. Até o momento, cientistas entendem que a doença se originou de morcegos, mas o tipo de animal intermediário que teria causado a transmissão para seres humanos permanece incerto (GOUMENOU; SPANDIDOS; TSATSAKIS, 2020).

Nessa linha segue a OIE, que compartilha do entendimento de que não há evidência científica suficiente para explicar a transmissão para humanos, bem como para identificar a fonte do vírus (OIE, 2020b). Cumpre destacar que a OIE, fundada em 1924, tem papel fundamental no comércio internacional de animais e produtos derivados, razão pela qual é reconhecida pelo Acordo SPS e possui legitimidade para elaborar normas e recomendações para as operações comerciais desse tipo de bem (WTO, 2020c). A Organização determina exigências ou tratamentos específicos para cada tipo de doença ligada a animais, com o objetivo de reduzir os riscos para a saúde relacionados à, por exemplo, gripe aviária, febre aftosa (WTO, 2020c) e agora à COVID-19.

No intuito de compilar as informações e responder aos principais questionamentos sobre a nova pandemia, a OIE elaborou a página *Questions and Answers on COVID-19* – disponível no site oficial da Organização – da qual serão analisadas quatro perguntas, quais sejam: (1) Animais são responsáveis pela contaminação da doença em humanos? (2) Animais podem ser infectados pela COVID-19? (3) Devem ser tomadas precauções com relação a animais vivos ou produtos animais? (4) Há alguma recomendação relacionada ao trânsito internacional desses produtos ou animais?

Em resposta à primeira pergunta (1), a OIE mencionou que investigações ainda estão sendo feitas para verificar a real fonte da doença, para determinar como o vírus iniciou sua atividade e qual o papel dos animais nesse contexto (OIE, 2020b). Para tanto, foi estabelecido o grupo consultivo informal “COVID-19 e Comércio seguro de animais e produtos animais”, o qual, durante discussões sobre a capacidade de animais contraírem o vírus, salientou que, ainda que haja um receptor adequado em um outro hospedeiro (animal), isso não seria suficiente para resultar em infecção (OIE, Ad Hoc Group, 2020). Como exemplo, destacaram que, das espécies analisadas até o momento, os porcos possuem o receptor mais semelhante ao dos humanos, mas ainda assim não são suscetíveis à contaminação (OIE, Ad Hoc Group, 2020).

No que se refere à segunda pergunta (2), a Organização entende que, diante da vasta contaminação em humanos, há possibilidade que estes transmitam a doença para certas espécies animais em razão do contato próximo. Já testaram positivo alguns gatos domésticos e cães que tiveram contato com pessoas infectadas ou suspeitas. Dessas espécies, os gatos são os mais suscetíveis à contaminação, e, em testes de laboratório, foram capazes de transmitir para outros gatos. Da mesma forma, furões e morcegos participaram de experimentos em laboratório e foram capazes de transmitir para outros de sua respectiva espécie (OIE, 2020b). Por outro lado, já existem estudos indicando que aves e suínos não são suscetíveis à doença (OIE, 2020b).

Na terceira pergunta (3) foi respondido se haveria alguma precaução a ser tomada com relação aos animais. De modo geral, as recomendações da OIE foram semelhantes às da OMS: higienizar as mãos e evitar de levá-las ao rosto. Ademais, a OIE ressalta que se deve evitar qualquer contato com outros animais – “não comestíveis” –, tais como gatos e cães vira-latas, roedores, pássaros e morcegos.

Sobre as recomendações para restrição do trânsito internacional de animais (4), a OIE foi pragmática e seguiu o racional da OMC, afirmando que é necessária uma avaliação de risco (OIE, 2020b):

Based on currently available information, and with the support of expert advisory groups, **the OIE does not recommend that any COVID-19 related sanitary measures be applied to the international movement of live animals or animal products without a justifying risk analysis.** Evidence-based risk management principles should be applied to international movement of live animals and products from animal species demonstrated to be susceptible to infection with SARS-CoV-2. Evaluation and implementation of risk management for safe trade should follow the principles laid out in Section 2 (Risk Analysis), Section 4 (Disease Prevention and Control) and Section 5 (Trade Measures, Import/Export Procedures and Veterinary/Health Certification) of the Terrestrial Animal Health Code. (Grifo nosso)

Adicionalmente, a Organização divulgou uma nota sobre a aplicação de medidas sanitárias em razão da COVID-19, na qual destacou que esta escolha está efetivamente relacionada ao equilíbrio entre a proteção da saúde e a manutenção da cadeia de suprimentos e

do fluxo comercial, e que ela caberia aos países e seus governantes (OIE, 2020a). No entanto, frisou que, não obstante as evidências circunstanciais sobre a possível transmissão da doença por meio de animais, “evidências de avaliações de risco, investigações epidemiológicas e estudos experimentais não sugerem que animais vivos ou produtos animais desempenham um papel na infecção de SARS-CoV-2 em humanos” (OIE, 2020a, p.1). Assim, recomendou que não sejam introduzidas medidas restritivas até que se tenha demonstrado que elas são necessárias para proteger a vida humana e animal.

A FAO se manifestou no mesmo sentido da OIE, destacando que não há qualquer evidência de que o vírus seja transmitido por alimentos ou embalagens – é necessário um hospedeiro para que o vírus se reproduza. Assim, suas recomendações são implementar as melhores práticas já utilizadas pelos atores da indústria alimentícia e não restringir o comércio internacional (FAO, 2020).

Diante da posição da OIE e da FAO, percebe-se que, embora algumas espécies animais tenham sido infectadas com o SARS-CoV-2, até o momento, não se verificou necessário restringir as transações comerciais dessa categoria de bens, uma vez que o risco da contaminação por animais tem sido considerado mínimo/relativo. Mesmo assim, a OMC tem sido notificada de medidas nesse sentido. Fazendo uma breve comparação, durante o surto de H1N1 em 2009 a OIE também indicou que restrições não seriam necessárias, porém cerca de 47 países restringiram o comércio de produtos suínos que advinham de territórios contaminados (WILSON; BROWNSTEIN; FIDLER, 2010; WORSNOP, 2016). Vale mencionar que até este ano (2020) não foi verificada contaminação humana pela ingestão de carne de porco (JILANI; JAMIL; SIDDIQUI, 2020).

Apesar das recomendações, ressalta-se que o padrão internacional não precisa ser obedecido por nenhum membro da OMC. Caso o país discorde das sugestões apresentadas pelas organizações internacionais, bem como tenha estipulado que o seu nível de proteção adequado não será atendido com a aceitação do padrão, poderá impor uma restrição comercial à importação de animais em seu território desde que forneça a avaliação de risco compatível para tanto.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Como visto, o ordenamento jurídico da OMC comporta exceções ao livre comércio relacionadas, dentre outros assuntos, à saúde pública. Tais previsões são verificadas no GATT e no Acordo SPS, de modo que este último tem o papel de regulamentar a forma como essas

medidas devem ser adotadas pelos países. Questões como o nível apropriado de proteção, políticas alternativas e medidas provisórias são endereçadas pelo acordo, porém interpretações materiais são feitas nos julgamentos conduzidos pelo OSC, como os que foram abordados no decorrer do trabalho.

A partir desses casos, foi possível perceber que são feitas duas análises quando medidas sanitárias são questionadas. A primeira delas é com relação ao nível de proteção adequado. É pacífico o entendimento na OMC de que essa definição é prerrogativa do país, sendo considerada uma decisão política que levará em conta não apenas questões científicas, como também sociais. Dentre estas, pode-se destacar qual o risco que a população está disposta a aceitar, qual o estágio da doença/praga no país, os diferentes tamanhos de população e as condições de infraestrutura de saúde pública, por exemplo. Já a segunda análise se refere à aplicação da medida em resposta a esse risco tolerável. Esta ação governamental, embora também seja vinculada a uma escolha política, deverá seguir as exigências dispostas nos acordos da OMC.

À vista disso, em eventuais futuros casos, o poderá ser analisado nas medidas aplicadas em meio à pandemia da COVID-19 não é se há possibilidade legal para se impor uma restrição comercial em razão da doença, pois já se concluiu que isso é plenamente cabível. O que poderá ser examinado, na realidade, é se a medida imposta está em conformidade com o Acordo SPS. Nesse sentido, como os padrões internacionais não indicam o banimento até então, o membro que optar por restringir as importações de animais e seus produtos derivados deverá desenvolver uma avaliação de risco que objetivamente represente a necessidade da medida restritiva para prevenir a contaminação. O mesmo deve ser feito se o membro estiver se respaldando no princípio da precaução. Isso porque o princípio não exime o Estado das demais obrigações constantes do acordo SPS, ainda que sua aplicação ocorra em casos de incerteza científica. Ademais, a escolha do membro deverá ponderar se havia ou não medidas alternativas ao banimento e que, ao mesmo tempo, garantissem o alcance do nível de proteção adequado – mesmo que este seja um nível de “risco zero” (PRIESS; PITSCHAS, 2000-2001) – tais como a exigência de licenças de importação ou certificações.

Por conseguinte, pode-se considerar que a premissa estabelecida na introdução deste trabalho foi confirmada, tendo em vista que há a previsibilidade para a imposição de restrições comerciais no âmbito da OMC. Por outro lado, é certo que as circunstâncias fáticas do caso concreto serão consideradas em uma eventual disputa comercial envolvendo o coronavírus, o que proporcionará as diferenciações necessárias para a aplicação dos precedentes citados no trabalho e, ocasionalmente, gerará decisões divergentes no âmbito do OSC. Não obstante,

independentemente de qualquer fator, o painel irá validar se a medida escolhida é a menos restritiva possível ao comércio, como se propõe no Acordo SPS, bem como nos princípios que regem a OMC.

Embora pareça uma simples avaliação de compatibilidade com o ordenamento da Organização, os contenciosos que envolvem medidas sanitárias demonstram-se bem complexos. Por serem mais difíceis de se identificar do que barreiras tarifárias, por exemplo, essas medidas são mais propícias de serem utilizadas como instrumentos protecionistas. Soma-se a isso o fato de que o princípio da precaução não tem uma regulamentação multilateral, facilitando uma ampla discricionariedade em sua aplicação.

Nota-se, assim, que o embate entre livre comércio e proteção à saúde continuará desencadeando uma série de outras discussões. A melhor saída seria então encontrar um ponto de equilíbrio entre os dois, que proporcione a manutenção dos fluxos comerciais e do abastecimento interno, bem como a segurança nacional em termos sanitários, tarefa árdua para os chefes de Estado e de Governo. O momento atual exige políticas coerentes, que levam em conta a cooperação internacional e o senso de coletividade, tendo-se em mente que a pandemia foi – e ainda é – uma crise mundial. Entretanto, o que se espera para o pós-2020 são, na verdade, tendências mais protecionistas e precaucionistas não só para as relações comerciais, mas também como um modelo de estratégia global.

REFERÊNCIAS

- AATREYA, S. S. Are COVID-19 Related Trade Restrictions WTO-Consistent?. **EJIL:Talk! Blog of the European Journal of International Law**. Cambridge, 25 Apr. 2020. Disponível em: <https://www.ejiltalk.org/are-covid-19-related-trade-restrictions-wto-consistent/>. Acesso em: 10 ago. 2020.
- ALMEIDA, J. S. **Acordo sobre a aplicação de medidas sanitárias e fitossanitárias: balanço de uma década buscando o equilíbrio entre a proteção do comércio e a proteção da saúde dos consumidores**. CEPAL, 2005.
- AMARAL JÚNIOR, A. do. **Curso de direito internacional público**. [S. l.], 2015. Disponível em: <http://search.ebscohost.com/login.aspx?direct=true&db=edsmib&AN=edsmib.000006874&lang=pt-br&site=eds-live>. Acesso em: 28 abr. 2020.
- ARCURI, A. Law and Economics of the SPS Agreement: A critical perspective. *In*: CALSTER, G. van; PREVOST, D. (eds.). **Research Handbook on Environment, Health and the WTO**. Edward Elgar Publishing, 2013. p. 164-206.
- BARRAL, W. Protecionismo e Neoprotecionismo no Comércio Internacional. *In*: BARRAL, W. (org). **O Brasil e o Protecionismo**. São Paulo: Aduaneiras, 2002.
- BORGES, M. S. **Organização mundial do comércio e Codex Alimentarius: a institucionalização da qualidade no mercado internacional de alimentos**. 2013. 180 f. Tese (Doutorado em Ciências Sociais Aplicadas) – Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, 2013.
- BOSSCHE, P. van den. **The law and policy of the World Trade Organization: text, cases and materials**. 2nd ed. Cambridge: Cambridge University Press, [2011]. 917 p.
- BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. **Organização Mundial do Comércio**. [20--?]. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/politica-externa/diplomacia-economica-comercial-e-financeira/132-organizacao-mundial-do-comercio-omc>. Acesso em: 7 mar. 2020.
- BYRNE, D. Is There a Lawyer in the House: The Law of Global Public Health?. **Journal of Law, Medicine & Ethics**, [s. l.], v. 33, n. 4, p. 19-23, 2005. Disponível em: <http://search.ebscohost.com/login.aspx?direct=true&db=asn&AN=19724990&lang=pt-br&site=ehost-live>. Acesso em: 6 abr. 2020.
- CHRISTOFOROU, T. The Precautionary Principle and Democratizing Expertise: A European Legal Perspective. **Science and Public Policy**, v. 30, n.3, p. 205-212, jun. 2003. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/240804966_The_precautionary_principle_and_democratizing_expertise_A_European_legal_perspective. Acesso em: 10 abr. 2020.
- DPHIL, K. L.; DPHIL, D. S.; MPHIL, M. P. Bridging the divide: global governance of trade and health. **The Lancet**, Londres, v. 373, n. 9661, p. 416-422, 31 jan. 2009. Disponível em: <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC2730441/>. Acesso em: 15 maio 2020.

FAO. **Food safety in the time of COVID-19**. Rome, 2020. Disponível em: <http://www.fao.org/3/ca8623en/CA8623EN.pdf>. Acesso em: 5 ago. 2020.

GAINES, S. E. The WTO's Reading of the GATT Article XX Chapeau: a Disguised Restriction on Environmental Measures. **University of Pennsylvania Journal of International Economic Law**, v. 22, n. 4, Winter 2001. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.301404>. Acesso em: 22 jun. 2020.

GEHRING, M. W.; SEGGER, M. C. **Precaution in World Trade Law**: The Precautionary Principle and its Implications for the World Trade Organization. 2003. Disponível em: <https://cisdl.org/wp-content/uploads/2018/05/Precaution-in-World-Trade-Law-2003.pdf>. Acesso em: 20 set. 2020.

GONTIJO, C. A questão dos riscos e o acordo SPS. **Conjuntura internacional**, v. 13, n. 3, p. 179-195, 23 jan. 2017.

GOUMENOU, M.; SPANDIDOS, D. A.; TSATSAKIS, A. [Editorial] Possibility of transmission through dogs being a contributing factor to the extreme Covid-19 outbreak in North Italy. **Molecular Medicine Reports**, v. 21, n. 6, p. 2293-2295, 2020.

HAHN M. J. Vital Interests and the Law of the GATT – an Analysis of GATT's Security Exception. **Michigan Journal of International Law**, v. 12, n. 3, p. 558-562, 1991.

HENSON, S. The appropriate level of protection: a European perspective. In: ANDERSON, K.; MCRAE, C.; WILSON, D. (eds.). **The Economics of Quarantine and the SPS Agreement**. Adelaide: University of Adelaide Press, 2012. p. 105-132.

HORAN, R.; FENICHEL, E.; FINNOFF, D.; WOLF, C. Managing dynamic epidemiological risks through trade. **Journal of Economic Dynamics and Control**, v. 53, p. 192-207, Apr. 2015. Disponível em: <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC4404753/#?>. Acesso em: 6 mar. 2020.

JILANI T.N.; JAMIL, R.T.; SIDDIQUI, A.H. H1N1 Influenza. **StatPearls** [Internet]. Treasure Island (FL), jul. 2020. Disponível em: <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/books/NBK513241/>. Acesso em: 27 out. 2020.

MCLEOD, A. Economics of avian influenza management and control in a world with competing agendas. **Avian diseases**, [s. l.], v. 54, n. s1, p. 374-379, 2010. Disponível em: <http://search.ebscohost.com/login.aspx?direct=true&db=mdc&AN=20521663&lang=pt-br&site=ehost-live>. Acesso em: 28 abr. 2020.

MORAES, G. B. de A. **O princípio da precaução no direito internacional do meio ambiente**. 2011. Dissertação (Mestrado em Direito Internacional) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2011. Disponível em: <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2135/tde-03092012-111415/en.php>. Acesso em: 5 abr. 2020.

MURRAY, N. International trade and the spread of animal diseases: assessing the risks. **Veterinaria Italiana**, v. 42, n. 4, p. 319-36, 01 Oct. 2006.

NUNN, M. J. Analytical foundation of risk analysis. *In*: ANDERSON, K.; MCRAE, C.; WILSON, D. (ed.). **The Economics of Quarantine and the SPS Agreement**. Adelaide: University of Adelaide Press, 2012. p. 29-53.

OIE. **Ad Hoc Group on COVID-19 and Safe Trade in Animals and Animal Products**. First meeting. Paris: World Organization for Animal Health, 9 abr. 2020. Disponível em: https://www.oie.int/fileadmin/Home/eng/Our_scientific_expertise/docs/pdf/COVID-19/A_AHG_REPORT_COVID19_April2020.pdf. Acesso em: 1 jul. 2020.

OIE. **OIE Considerations on the Application of Sanitary Measures for International Trade Related to COVID-19**. Paris: World Organization for Animal Health, 14 mai. 2020a. Disponível em: https://rr-asia.oie.int/wp-content/uploads/2020/05/a_covid-19_considerations_oie_sanitary_measures.pdf. Acesso em: 1 jul. 2020.

OIE. **Questions and Answers on the 2019 Coronavirus Disease (COVID-19)**. Paris: World Organization for Animal Health, 2020b. Disponível em: <https://www.oie.int/en/scientific-expertise/specific-information-and-recommendations/questions-and-answers-on-2019-novel-coronavirus/>. Acesso em: 1 jul. 2020.

OMC. GATT 94 – Article XI (Jurisprudence), General Elimination of Quantitative Restrictions. *In*: WTO. **WTO Analytical Index: Guide to WTO Law and Practice**. Genebra: World Trade Organization, atual. até dez. 2019. Disponível em: https://www.wto.org/english/res_e/publications_e/ai17_e/gatt1994_art11_jur.pdf. Acesso em: 30 abr. 2020.

OMC. GATT 94 – Article XX (Jurisprudence), General Exceptions. *In*: WTO. **WTO Analytical Index: Guide to WTO Law and Practice**. Genebra: World Trade Organization, atual. até dez. 2019. Disponível em: https://www.wto.org/english/res_e/publications_e/ai17_e/gatt1994_art20_jur.pdf. Acesso em: 30 abr. 2020.

OMC. GATT 94 – Article XXI (Jurisprudence), Security Exceptions. *In*: WTO. **WTO Analytical Index: Guide to WTO Law and Practice**. Genebra: World Trade Organization, atual. até dez. 2019. Disponível em: https://www.wto.org/english/res_e/publications_e/ai17_e/gatt1994_art21_jur.pdf. Acesso em: 30 abr. 2020.

OMC. **Notificação G/SPS/N/KAZ/59**, 28 fev. 2020. Disponível em: https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/FE_S_S009-DP.aspx?language=E&CatalogueIdList=261293&CurrentCatalogueIdIndex=0&FullTextHash=1&HasEnglishRecord=True&HasFrenchRecord=True&HasSpanishRecord=True. Acesso em: 30 mai. 2020.

OMC. **Notificação G/SPS/N/KOR/685**, 29 mai. 2020. Disponível em: <https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=q:/G/SPS/NKOR685.pdf&Open=True>. Acesso em: 30 mai. 2020.

OMC. **Notificação G/SPS/N/PHL/467**, 21 ago. 2020. Disponível em: https://members.wto.org/crnattachments/2020/SPS/PHL/20_4992_00_e.pdf. Acesso em: 28 ago. 2020.

ONU. **Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento**. Rio de Janeiro, junho de 1992. Disponível em: https://cetesb.sp.gov.br/proclima/wp-content/uploads/sites/36/2013/12/declaracao_rio_ma.pdf. Acesso em: 15 jun. 2020.

PAUWELYN, J. **Export Restrictions in Times of Pandemic**: Options and Limits Under International Trade Agreements. [*S. l.*], 30 Apr. 2020. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3579965>. Acesso em: 25 ago. 2020.

PEEL, J. Of Apples and Oranges (and Hormones in Beef): Science and The Standard of Review in WTO Disputes Under the SPS Agreement. **International and Comparative Law Quarterly**. Cambridge, v. 61, p. 427-458, 2012. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/259422796_Of_Apples_and_Oranges_and_Hormones_in_Beef_Science_and_the_Standard_of_Review_in_WTO_Disputes_under_the_SPS_Agreement. Acesso em: 2 set. 2020.

PRAZERES, T. L. **Comércio Internacional e Protecionismo**: As Barreiras Técnicas na OMC. São Paulo: Aduaneiras, 2003.

PRIESS, H.; PITSCHAS, C. Protection of Public Health and the Role of the Precautionary Principle under WTO Law: A Trojan Horse before Geneva's Walls. **Fordham Int'l LJ**, v. 24, p. 519, 2000-2001. Disponível em: <https://heinonline.org/HOL/LandingPage?handle=hein.journals/frdint24&div=30&id=&page=>. Acesso em: 20 mai. 2020.

SHILLING, G. A Look at Economies and Markets After Covid-19. **Bloomberg Quint**, [*s. l.*], mar. 2020. Disponível em: <http://search.ebscohost.com/login.aspx?direct=true&db=bth&AN=142358906&lang=pt-br&site=ehost-live>. Acesso em: 6 abr. 2020.

SPRING, J.; MANO, A. Coronavirus contaminated chicken came from Brazil's Aurora, Chinese local government says. **Thomson Reuters**, Brasília/São Paulo, 13 ago. 2020. Disponível em: <https://www.reuters.com/article/us-health-coronavirus-brazil-china/coronavirus-contaminated-chicken-came-from-brazils-aurora-chinese-local-government-says-idUSKCN25922T>. Acesso em: 16 set. 2020.

STERN, A.; MARKEL, H. International Efforts to Control Infectious Diseases, 1851 to the Present. **JAMA** v. 292, n. 12, p. 1474-1479, set. 2004. Disponível em: <https://pubmed.ncbi.nlm.nih.gov/15383519/>. Acesso em 7 abr. 2020.

SUK, J. E. *et al.* The interconnected and cross-border nature of risks posed by infectious diseases. **Global Health Action**, v. 7, n. 1, p. 25287, 2014. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.3402/gha.v7.25287>. Acesso em: 5 abr. 2020.

THORSTENSEN, V. A OMC – Organização Mundial do Comércio e as negociações sobre comércio, meio ambiente e padrões sociais. **Rev. bras. polít. int.**, Brasília, v. 41, n. 2, p. 29-58, dez. 1998. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-73291998000200003&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 28 mar. 2020.

THORSTENSEN, V.; VIEIRA, A. **Regulatory Barriers to Trade: TBT, SPS and Sustainability Standards**. São Paulo: VT Assessoria Consultoria e Treinamento Ltda., 2016.

TOMAZZETE, M. A necessidade de regulamentação multilateral do comércio internacional: protecionismo x liberalização. **Prismas: Dir., Pol. Publ. e Mundial.**, Brasília, v. 7, n. 2, p. 59-85, jul./dez. 2010.

UNITED NATIONS UNIVERSITY. **Trading Precaution: The Precautionary Principle and the WTO**. UNU-IAS Report, 2005.

VEINLA, H. Free Trade and the Precautionary Principle. **Juridica International**, [s. l.], p. 186, 2003. Disponível em: https://www.juridicainternational.eu/public/pdf/ji_2003_1_186.pdf. Acesso em: 5 fev. 2020

WHO. **Statement on the Second Meeting of the International Health Regulations (2005)** – Emergency Committee Regarding the Outbreak of the Novel Coronavirus. Genebra: World Health Organization, 2020. Disponível em: [https://www.who.int/news-room/detail/30-01-2020-statement-on-the-second-meeting-of-the-international-health-regulations-\(2005\)-emergency-committee-regarding-the-outbreak-of-novel-coronavirus-\(2019-ncov\)](https://www.who.int/news-room/detail/30-01-2020-statement-on-the-second-meeting-of-the-international-health-regulations-(2005)-emergency-committee-regarding-the-outbreak-of-novel-coronavirus-(2019-ncov)). Acesso em: 1 maio 2020.

WILSON, K.; BROWNSTEIN, J. S.; FIDLER, D. P. Strengthening the International Health Regulations: Lessons from the H1N1 pandemic. **Health Policy and Planning**, v. 25, n. 6, p. 505-509, 01 July 2010. Disponível em: <https://academic.oup.com/heapol/article/25/6/505/581748>. Acesso em: 20 mar.2020

WORLD ANIMAL PROTECTION. World Animal Protection Calls for International Ban on Wildlife Trade Due to COVID-19. **Canada Newswire**, [s. l.], 23 Mar. 2020. Disponível em: <http://search.ebscohost.com/login.aspx?direct=true&db=bwh&AN=202003231204CANADANWCANADAPR.C5431&lang=pt-br&site=ehost-live>. Acesso em: 6 abr. 2020.

WORSNOP, C. Z. Domestic Politics and the WHO's International Health Regulations: Explaining the Use of Trade and Travel Barriers during Disease Outbreaks. **The Review of International Organizations**, v. 12, n. 3, p. 365-395, 26 Nov. 2016. Disponível em: <https://link.springer.com/article/10.1007/s11558-016-9260-1>. Acesso em: 20 mar.2020

WORSNOP, C. Z. Provoking Barriers: The 2014 Ebola Outbreak and Unintended Consequences of WHO's Power to Declare a Public Health Emergency. **Global Health Governance**, v. XI, n. 1, spring 2017. Disponível em: <http://blogs.shu.edu/ghg/files/2017/05/GHG-Special-Issue-Reform-of-the-World-Health-Organization.pdf#page=8>. Acesso em: 20 mar.2020

WTO. **Export Prohibitions and Restrictions Report**. Genebra: World Trade Organization, 2020a. Disponível em: https://www.wto.org/english/tratop_e/covid19_e/export_prohibitions_report_e.pdf. Acesso em: 1 maio 2020.

WTO. **COVID-19 and world trade**. Genebra: World Trade Organization, 2020b. Disponível em: https://www.wto.org/english/tratop_e/covid19_e/covid19_e.htm. Acesso em: 1 maio 2020.

WTO. CTE Holds Information Session with MEAs and Addresses the Relationship Between the WTO and MEAs, the Export of Domestically Prohibited Goods, the Trips Agreement and Fisheries Subsidies. It discussed the precautionary principle.

PRESS/TE/033. World Trade Organization, 2000. Disponível em:

https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/FE_S_S009-DP.aspx?language=E&CatalogueIdList=47519,20921,60153,91767,2962,23762,41897,90200,14822,30655&CurrentCatalogueIdIndex=6&FullTextHash=&HasEnglishRecord=True&HasFrenchRecord=True&HasSpanishRecord=True. Acesso em: 14 set. 2020

WTO. The General Agreement on Tariffs and Trade (GATT). Genebra: World Trade Organization, 1995. Disponível em: https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/gatt47.pdf. Acesso em: 1 jul. 2020.

WTO. The WTO Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures (SPS Agreement). Genebra: World Trade Organization, 1995. Disponível em:

https://www.wto.org/english/tratop_e/sps_e/spsagr_e.htm. Acesso em: 1 jul. 2020.

WTO. Understanding the WTO Agreement on Sanitary and Phytosanitary Measures.

Genebra: World Trade Organization, maio 1998. Disponível em:

https://www.wto.org/english/tratop_e/sps_e/spsund_e.htm. Acesso em: 1 jul. 2020.

WTO. WTO rules and environmental policies: GATT exceptions. Genebra: World Trade Organization, [20--]b. Disponível em:

https://www.wto.org/english/tratop_e/envir_e/envt_rules_exceptions_e.htm. Acesso em: 1 jul. 2020.

WTO. Plataforma WTO E-Learning. Apostila do curso Sanitary and Phytosanitary Measures. Genebra: World Trade Organization, 2020c.

WTO; WHO. WTO Agreements and Public Health – A joint study by WHO and the WTO Secretariat. [S. l.]: WTO Secretariat, 2002. Disponível em:

https://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/who_wto_e.pdf. Acesso em: 1 jul. 2020.

Disputas

OMC. Austrália – Salmão. DS 18. Disponível em:

https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds18_e.htm. Acesso em: 11 ago. 2020

OMC. Brasil – Pneus usados. DS 332. 2007. Disponível em:

https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds332_e.htm. Acesso em: 11 ago. 2020

OMC. CE – Amianto. DS 135. 2001. Disponível em:

https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds135_e.htm. Acesso em: 11 ago. 2020

OMC. CE – Aprovação e Comercialização de Produtos Biotecnológicos. DS 291. 2006.

Disponível em: https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds291_e.htm. Acesso em: 11 ago. 2020

- OMC. CE – Hormônios. DS 394. 1998. Disponível em:
https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds26_e.htm. Acesso em: 11 ago. 2020
- OMC. Japão – Produtos Agrícolas. DS 76. 1999. Disponível em:
https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds76_e.htm. Acesso em: 11 ago. 2020
- OMC. Rússia – Tráfego em Trânsito. DS 512. 2019. Disponível em:
https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds512_e.htm. Acesso em: 11 ago. 2020