

Rodada de Doha: morte ou suspensão?

*Marcos Paulo de Araújo Ribeiro
05/08/06*

O histórico agonizante da Rodada de Doha pareceu recentemente estar chegando ao seu fim. Após uma sucessão de fracassos e impasses, o diretor-geral da Organização Mundial do Comércio (OMC), Pascal Lamy, optou recentemente por suspender as negociações por prazo indefinido. Será essa a morte definitiva da Rodada ou apenas sua suspensão? Quais os impactos do fracasso das negociações para o mundo, para o sistema multilateral de comércio e para o Brasil? O que podemos esperar no futuro?

A Rodada de Doha foi lançada em novembro de 2001 sob intenso otimismo. Chamada de “Rodada do Desenvolvimento”, previa uma agenda ambiciosa de negociações, envolvendo temas que iam desde agricultura e serviços até propriedade intelectual. As primeiras crises nas negociações ainda em 2003 sinalizariam, contudo, a dificuldade – e a impossibilidade, como mais tarde foi mostrado – de concluir as negociações em 2005, tal como fora previsto: o logo aparente impasse sobre as questões agrícolas e o desastre retumbante da reunião de Cancun, em setembro de 2003, comprovaram que as expectativas em torno da Rodada precisariam ser, ao menos, mais pragmáticas.

Desde então, as negociações viveram diferentes dinâmicas: a obtenção de avanços importantes em algumas áreas – sobretudo em questões técnicas e normativas –, a alternância de entre momentos de congruência – inclusive com ensaio de renúncia mútua a questões previstas no mandato da Rodada – e de desacordo nos posicionamentos adotados pela União Européia e pelos Estados Unidos e a criação do G-20 estão entre seus principais marcos. Entretanto, impasses sobre os temas centrais continuaram; pressões dos países em desenvolvimento em torno da redução dos subsídios e das barreiras tarifárias agrícolas nos EUA e na EU contrapuseram-se a demandas por maior abertura industrial, financeira e em serviços nos países do Sul, sem que nenhum dos dois lados, sobretudo os países desenvolvidos, tenha cedido suficientemente aos interesses do outro. O resultado foi o inevitável adiamento da conclusão da Rodada e a verdadeira corrida contra o tempo que marcou as mal-fadadas tentativas de superação do impasse por meio da reunião ministerial em fins de junho, do encontro de julho do G-8 e do esforço pessoal do diretor-geral Pascal Lamy. Insucessos em todas essas frentes determinaram o recente adiamento das negociações por tempo indefinido.

Em todo esse processo, a atuação do Brasil merece menção especial, uma vez que mesmo os analistas de política internacional mais críticos em relação à política externa do governo Lula reconhecem a maturidade da ativa postura brasileira nas negociações comerciais multilaterais. Talvez ajudada pela afeição do Chanceler Celso Amorim pelo tema, o qual comandava a missão brasileira na OMC antes de assumir o Ministério, a definição do multilateralismo comercial como uma das prioridades diplomáticas brasileiras foi clara desde

o início: o Brasil apostou na Rodada de Doha, enxergou nela uma oportunidade de atender aos interesses nacionais históricos em torno do desenvolvimento econômico e investiu intenso esforço político na sua iniciativa. Mais do que isso, os negociadores brasileiros trouxeram à mesa de negociação os atributos de poder econômico do Brasil e deles se utilizaram para construir uma postura de liderança, embora frágil, sobre os países em desenvolvimento, instrumentalizada no G-20. O fracasso da Rodada pode também ser visto, portanto, como um revés para a política externa brasileira.

Com efeito, os impactos do fracasso da Rodada vão muito além das ambições brasileiras. A morte definitiva das negociações seria um golpe duro contra a Organização Mundial do Comércio e contra todo o sistema multilateral. A declaração de Peter Mandelson, comissário da União Européia para comércio, de que “this is not just a missed deadline, it is a major missed opportunity with serious systemic implications for multilateral trade” traz de forma explícita essa perspectiva: um fracasso definitivo agora traria consigo o desgaste da OMC, comprometeria a opção pelo multilateralismo e poderia dar margem a uma nova onda – que, aliás, já se delineia – de acordos bilaterais e de esforços protecionistas. Os efeitos potencialmente maléficos desses processos são, por sua vez, bastante conhecidos pela histórica econômica mundial; de fato, as expectativas de reversão de grande parte dos avanços conquistados ao longo do GATT e da OMC preocupam até mesmo os economistas políticos mais céticos quanto aos benefícios da liberalização comercial, que reconhecem os ganhos de transparência e de institucionalização trazidos pela organização.

Indo mais além, tratar-se-ia de uma vitória do realismo econômico – e do que Robert Gilpin, em seu clássico *Global Political Economy*, chama de teorias de *domestic politics* – sobre o neoliberal-institucionalismo. Em atenção aos seus interesses econômicos mais imediatos, os países adotam uma postura que vai de encontro àqueles que parecem ser, pela teoria liberal do comércio, os seus anseios de longo prazo. Atendendo à pressão grupos domésticos – pertencentes principalmente ao setor agrícola nos países ricos e ao setor industrial nos países pobres – pela manutenção de privilégios comerciais específicos, os estados põem em risco o seu esforço histórico de concertação institucional – capaz, de acordo com o neo-institucionalismo, de reduzir custos de transação e de aumentar a reciprocidade e a eficiência na solução de problemas de interesse coletivo, benefícios claramente gerados pela OMC – ao caminharem em direção ao fracasso total das negociações da Rodada.

Por outro lado, um cenário de apenas suspensão da Rodada, mais moderado e talvez mais provável, reduz parcialmente essa contraposição extrema entre realismo econômico imediatista e institucionalismo de longo prazo. Ao invés de encerrar em definitivo a Rodada, a paralisação das negociações seria apenas temporária, em reconhecimento à incapacidade de os países alcançarem, por enquanto, um acordo, sobretudo em virtude de contextos pré-eleitorais em países-chave¹ (eleições parlamentares nos Estados Unidos em novembro deste ano e presidenciais na França em maio de 2007). De um lado, esse cenário não exclui a percepção de que o multilateralismo e a OMC enfrentam problemas: a opção racional dos estados pelos ganhos derivados da institucionalização, tal qual pregam os teóricos do neo-institucionalismo, não parece tão firme a ponto de superar outras variáveis, realistas e de política doméstica, que afetam o comportamento desses estados. Essa fragilidade explícita, pois, a necessidade de reformas no aparelho da OMC que aumentem o seu poder de *enforcement*. Por outro lado, um

¹ Afinal, uma redução nos subsídios a essa altura geraria reações em setores domésticos importantes e com grande peso eleitoral. Há, contudo, o problema relativo ao fim do *fast track* norte-americano em julho de 2007 e à falta de boas perspectivas acerca da sua renovação.

cenário de suspensão temporária alivia, ainda que apenas parcialmente, a pressão sobre o sistema multilateral e semeia novas esperanças numa futura retomada da Rodada².

Se o primeiro cenário é desastroso para o Brasil, o segundo não deixa de ser frustrante. De qualquer forma, a nova dimensão ganhada pela atuação comercial brasileira não chega a ser invalidada e é ainda relevante para que o segundo cenário possa predominar.

² De toda forma, a Rodada precisaria trabalhar com um prazo bastante restrito em virtude da eminência do fim do *fast-track* norte-americano. É bastante provável que as negociações, cuja retomada está prevista para março de 2007, não sejam encerradas a tempo e precisem ser prorrogadas até os anos seguintes.