



Rodada Doha: atores, temas e interesses

Marcos Paulo de Araújo Ribeiro

A importância do momento atual para o encaminhamento da Rodada Doha gera a necessidade de que ela seja analisada sob distintos ângulos. Se análises anteriores focaram o estrato político das negociações, parece ser hora de ir mais a fundo. Processo complexo, a Rodada Doha é exemplo notório dos fenômenos de facetas múltiplas tão comuns ao campo de Relações Internacionais. São diferentes atores, interesses e setores interligados, formando um verdadeiro emaranhado de questões e demandas com impactos mútuos. Recorrendo a um recorte por temas, inevitavelmente ligado à divisão dos principais atores, e sob estímulo dos encontros recentes do G33 e do Grupo Cairns, buscaremos, se não desvendar esse emaranhado, ao menos o tornar menos confuso.

Em meio ao amplo e ambicioso mandato da Rodada Doha, três grandes temas pode ser destacados. Ao lado das negociações em agricultura, e

diretamente relacionadas a elas, caminham trocas intensas de demandas nos setores de NAMA (*Non-Agricultural Market Access*) e serviços. Se, em NAMA, as questões centrais passam pela abolição das chamadas proteções residuais em todos os setores não-agrícolas, nas discussões em serviço estão em jogo principalmente a revisão das regras do GATS e a promoção de uma nova rodada de liberalização, dentro do espírito de liberalização progressiva do acordo.

Dividir grupos de interesses nesses dois últimos temas é tarefa difícil, uma vez que a contraposição entre países desenvolvidos e países em desenvolvimento omite a grande heterogeneidade de propostas. Não obstante essa advertência, é possível, sim, recorrer a uma divisão em termos gerais. Em ambos os temas, NAMA e GATS, os interesses ofensivos estão em sua maioria no mundo desenvolvido. Dele emanam as demandas mais fortes

pela definição de compromissos tarifários para todos os produtos – *full binding coverage* –, por novas reduções tarifárias e por maior liberalização nos setores de serviços. Em contrapartida, a maior parte dos países em desenvolvimento (PEDs) mantém uma agenda relativamente comum em NAMA e no GATS.

No primeiro, as demandas dos PED geralmente enfatizam os picos tarifários e os mecanismos de escalada tarifária ainda praticados em muitos mercados desenvolvidos, os quais trazem sério prejuízo a muitos dos produtos em que os países em desenvolvimento são competitivos (leite, carne, têxteis e calçados, etc.) e afetam as condições de diversificação da produção exportadora nesses países. A defesa dos princípios do tratamento especial e diferenciado é também presença recorrente nas argumentações dos países do sul nas negociações de NAMA, incluindo exigências por coeficientes menores de redução tarifárias e prazos mais longos de transição. No segundo tema, GATS, a agenda de negociação dos PEDs passa pela implementação efetiva do artigo IV – que prevê mecanismos de incremento da participação dos países em desenvolvimento nos setores de serviços, ainda restrita –, pela adoção de regras de combate a práticas anti-competitivas por parte das grandes empresas dos países desenvolvidos e por maior liberalização no *mode of supply* 4 (movimento de pessoas).¹

O cenário se torna mais confuso quando passamos aos temas agrícolas. Aqui, o agrupamento de interesses é ainda mais complexo; divisões opondo países desenvolvidos e em desenvolvimento não são úteis, já que mesmo os países em desenvolvimento

estão em desacordo entre si. Com relação aos atores, é comum a referência à figura do triângulo de Lamy, com seus três vértices – União Européia, Estados Unidos e G20. De fato, são esses os três mais importantes personagens das negociações da OMC; a recusa européia em ampliar substantivamente o acesso ao seu mercado agrícola, o jogo de barganha norte-americano em torno da redução de seus subsídios internos ao campo e, talvez no ápice do triângulo, as demandas em sentido contrário emanadas pelo G20 são dinâmicas que estão no centro do debate de Doha.

Entretanto, outros atores são também relevantes, entre os quais está o G33. Composto por países em desenvolvimento e tradicional defensor de uma abordagem mais moderada com relação aos anseios liberalizantes da Rodada, esse grupo se reuniu no último mês de março em Jacarta, Indonésia. Por sua vez, o Grupo Cairns, formado durante a Rodada Uruguai por países desenvolvidos e em desenvolvimento com forte interesse na liberalização agrícola, realizou a sua mais recente reunião ministerial em meados de abril, no Paquistão. Entre as duas reuniões, um novo grupo ensaiou maior concertação: confirmando expectativas que indicavam o esforço brasileiro na direção de negociações extra-G20, o Brasil se reuniu com Estados Unidos, União Européia e Índia, formando uma nova variação de um G4, ao qual se somaram dias depois o Japão e a Austrália, compondo o chamado G6. Não por acaso o Chanceler Celso Amorim, que esteve presente em *todas* as reuniões citadas, divulgou um artigo recente em que faz menção justamente aos vários “Gs”.

Cada um dos três grandes grupos de interesse citados² – G20, G33 e

¹ É uma área na qual os países em desenvolvimento têm grande interesse, principalmente em virtude do grande contingente de imigrantes saídos desses países.

² O G4/G6 é mais um grupo de dissenso do que de interesses comuns e tem justamente como

Grupo Cairns – tem diferentes objetivos nas negociações agrícolas da Rodada Doha, com distintas propostas nos três pilares – acesso a mercados, apoio interno e subsídios às exportações – que compõem o acordo sobre agricultura da OMC. Embora possuam também semelhanças, suas divergências podem ir desde a defesa de idéias opostas até uma mera, e mais comum, diferença de grau no argumento usado. Sob o risco de incorrerem em exagerada simplificação, parece possível construir a figura de um espectro, com o Grupo Cairns no extremo liberalizante, o G33 no extremo cético e o G20 em alguma posição intermediária, talvez mais próxima ao extremo do Grupo Cairns. Uma diferenciação detalhada das propostas de cada um desses grupos demandaria um outro texto e novas pesquisas, mas alguns pontos são relativamente claros.

Em linhas gerais, as propostas do G20 passam pela redução não-linear – ao contrário do que alguns países têm defendido – das tarifas, o fim das salvaguardas especiais para países desenvolvidos, a eliminação da *blue box*³ e a limitação da *amber box*⁴, além da extinção dos subsídios às exportações. Todos esses pontos são, por exemplo, compartilhados pelas propostas do Grupo Cairns, muito embora nelas estejam expressos em tons mais exigentes e ambiciosos, sobretudo com relação a prazos e a percentuais de redução tarifária. Por sua vez, a pauta do G33, como esperado, dá maior ênfase à definição de listas de produtos especiais e à criação de medidas de salvaguardas especiais para os países em desenvolvimento, entre outras

demandas embasadas pelo princípio do tratamento especial e diferenciado.

Parece mais interessante, contudo, a avaliação dos adendos a essas propostas gerados nas últimas reuniões do G33 e do Grupo Cairns. Até que ponto elas se afastaram ou convergiram? Na verdade, os sinais são contraditórios. De Jacarta, o G33 acenou com gestos positivos de flexibilização, aceitando reduzir a lista dos indicadores utilizados para classificar os produtos que devem receber proteção especial. Em Lahore, no entanto, a principal decisão tomada se refere a uma proposta de cortes acentuados sobre as tarifas aplicadas pelos países desenvolvidos na importação de produtos tropicais. De acordo com a proposta, seriam eliminadas as tarifas iguais ou inferiores a 25% e reduzidas em 85% as tarifas em patamares superiores a esse valor.⁵ Claramente, são resultados insuficientes – e mesmo decepcionantes – em um contexto crítico para a Rodada Doha. Caminham ainda em direções opostas e pouco contribuem para um desfecho a curto-prazo das negociações. Confirmam, antes, a maior probabilidade de um cenário de médio-prazo, no qual uma conclusão não parece plausível antes de fins de 2008 ou meados de 2009. Se, por um lado, o sinal de flexibilidade dado pelo G33 indica que há espaço para maior convergência, por outro são ainda numerosos os pontos de desacordo, cerceando o otimismo que esse sinal poderia gerar.

São diversos, portanto, os atores, os temas e os interesses reunidos na Rodada Doha. Cada campo negociação tem dinâmicas próprias e a complexidade aumenta diante da forte interligação entre tudo o que está sendo debatido. A controvérsia no tema

(ambicioso) objetivo aproximar esses interesses de um denominador comum.

³ Refere-se a medidas de pagamento direto aos produtores agrícolas com o objetivo de controlar a produção.

⁴ Compreende práticas que provocam distorção da produção e do comércio.

⁵ Ver < http://www.ictsd.org/pont_quinze/07-04-09/art1.htm >. Acesso em 08 de maio de 2007.

agrícola é apenas uma porção mais evidente de uma série de questões, por vezes esquecidas, sobre as quais não há acordo. Mapeamentos como o aqui ensaiado, embora simplistas, colaboram para a compreensão de parte do que está em jogo. Lamentavelmente, geram também a impressão de que quanto mais nos aprofundamos nos meandros da Rodada, mais distante o seu desfecho parece ficar.