

TCC/UNICAMP

N988r

1290003094/IE

UNICAMP

organização Municipal de Campinas



1290003094

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS

**Instituto de Economia
CE 851 – Monografia II**

**O Retorno do Tratamento Especial e Diferenciado nas Negociações
Comerciais na OMC**

Diego Nyko
RA 023555

Campinas, dezembro de 2006.

CEDOC/IE

1290003094

**O Retorno do Tratamento Especial e Diferenciado nas Negociações
Comerciais na OMC**

Diego Nyko

Monografia apresentada ao Curso de Ciências
Econômicas da Universidade Estadual de Campinas,
como requisito para a obtenção do título de Bacharel em
Ciências Econômicas.

Orientador

Mário Ferreira Presser

Presser, Mario Ferreira

Campinas, dezembro de 2006.

AGRADECIMENTOS

Agradeço àqueles que mais amo, meus pais, Susete e Valmir, que sempre me apoiaram e incentivaram. Agradeço aos amigos e professores do Curso de Ciências Econômicas, especialmente ao orientador Prof. Dr. Mário Ferreira Presser, pelos conselhos e apoio de valor inestimável na realização deste trabalho.

“Free trade works well only in the fantasy theoretical world of perfect markets”.

(Ha-Joon Chang, *How WTO NAMA Negotiations Could Deny Developing Countries' Right to a Future*, 2005, pág. 101).

RESUMO

A monografia examina a forma como ressurgiu, na Rodada Doha de negociações multilaterais da Organização Mundial de Comércio, o tema do Tratamento Especial e Diferenciado (TED), após este ter sofrido várias alterações conceituais durante as negociações da Rodada Uruguai. É apresentada uma breve evolução histórica sobre o tema no âmbito das negociações multilaterais até sua inflexão conceitual, no momento em que se constituiu a OMC. A ênfase principal é posta na forma como ressurgiu o tema na agenda da Rodada Doha e quais são os desafios e oportunidades, neste tema, enfrentados atualmente pelos países em desenvolvimento. Ainda são discutidos temas controversos, como a graduação dos países em desenvolvimento e o espaço de manobra para políticas nacionais (*Policy Space*) para tais países perseguirem estratégias de desenvolvimento.

Um breve estudo de caso investiga o TED nas negociações em acesso a mercados para produtos não-agrícolas (cuja sigla em inglês é NAMA), um dos mais importantes temas para o futuro desenvolvimento dos países em desenvolvimento. Identifica-se a evolução das negociações em NAMA sobre TED do lançamento da Rodada Doha até o presente momento. Ademais, são identificados alguns dos eventuais problemas para os países em desenvolvimento que podem surgir a partir da implementação dessas negociações em curso na OMC.

Palavras-chave: Tratamento Especial e Diferenciado (TED); Rodada Doha; OMC.

Índice

Introdução.....	7
1. Aspectos Históricos do Tratamento Especial e Diferenciado (TED).....	10
1.1. TED: Conceito e Necessidade.....	10
1.2. TED: Da Criação do GATT ao Final da Rodada Tóquio.....	12
1.2.1. Fase 1: de 1947 até 1973.....	12
1.2.2. Fase 2: a Rodada Tóquio (1973-1979).....	17
2. Tratamento Especial e Diferenciado (TED) na Rodada Uruguai.....	19
2.1. O Cenário Internacional, a Rodada Uruguai e a Criação da OMC.....	19
2.2. A desvalorização do conceito de TED.....	21
2.3. A Questão da Graduação.....	25
3. A Rodada do Desenvolvimento: de Doha a Hong Kong.....	28
3.1. Retrospectiva.....	28
3.2. A Conferência Ministerial de Doha.....	29
3.3. A Conferência Ministerial de Cancun.....	32
3.4. O “Pacote de Julho”.....	34
3.5. A Conferência Ministerial de Hong Kong.....	39
3.6. <i>Policy Space</i>	41
4. O Tratamento Especial e Diferenciado (TED) nas negociações em NAMA.....	45
4.1. A Importância das Negociações em NAMA.....	45
4.2. As Negociações em NAMA na Rodada Doha.....	49
4.2.1. Paralelismo Entre as Negociações de Agricultura e NAMA.....	54
4.2.2. Tarifas Consolidadas e a Fórmula Suíça.....	55
4.2.3. Os Países de Menor Desenvolvimento Relativo e Outros.....	60
Conclusão.....	63
Bibliografia.....	67

Introdução

O comércio internacional desempenha papel relevante e estratégico no processo de desenvolvimento econômico. Esta abordagem para o comércio surgiu com especial ênfase logo após o desfecho da Segunda Guerra Mundial, quando começaram as negociações do GATT (*General Agreement on Tariffs and Trade*), culminando com sua criação em 1947. Recentemente, a visão do comércio como uma importante ferramenta para o desenvolvimento ganhou força com o sucesso do modelo econômico dos países asiáticos. Demonstrou-se com seu exemplo que os países em desenvolvimento (PEDs) poderiam exportar manufaturas com sucesso e que isto guardava uma estreita associação com um crescimento muito rápido, seguido de uma considerável modificação estrutural nestas economias. A abertura ao comércio internacional tornou-se a recomendação canônica das organizações internacionais aos PEDs. Contudo, o comércio internacional é marcado pela assimetria de poder das partes e pela falta de equidade nos resultados. Não existem mecanismos internacionais que compensem os perdedores. Neste jogo, os países possuem participações bastante distintas, variados níveis de poder de barganha e diferentes pesos políticos na tomada de decisões em acordos de abrangência multilateral. São visíveis as diferenças entre os países em desenvolvimento e os países desenvolvidos, principalmente no que concerne às condições para aproveitar oportunidades e benefícios oriundos do comércio mais liberalizado.

É nesse contexto internacional que emergiram mecanismos compensatórios para corrigir as disparidades econômicas e possibilitar aos PEDs maior acesso às oportunidades de ganho engendradas pelo livre comércio, diminuindo o hiato de desenvolvimento em relação aos países desenvolvidos. Tais mecanismos foram introduzidos sob a égide de Tratamento Especial e Diferenciado (TED).

Partindo da constatação de que os PEDs, especialmente os de menor desenvolvimento relativo, possuem significativas diferenças estruturais em relação aos países desenvolvidos, que os impedem de gozar plenamente os benefícios do comércio, escolheu-se como principal objetivo desta Monografia demonstrar como o tema do Tratamento Especial e Diferenciado ressurgiu no âmbito da Rodada Doha, após ter sido desvalorizado na Rodada Uruguai. Pretendeu-se, ainda, dar um panorama do atual estado das negociações multilaterais sobre o tema. Ademais, a Monografia terá como objetivo específico o exame da abordagem do TED nas negociações sobre Acesso a Mercados de Bens Não-Agrícolas (NAMA), uma vez que este tema é crucial e delicado, tanto para países em desenvolvimento, quanto para países desenvolvidos.

Esta Monografia está dividida em quatro capítulos. No primeiro, o objetivo é desenvolver uma perspectiva histórica acerca da evolução do conceito de TED, evidenciando as conquistas dos PEDs. O período contemplado neste capítulo inicia com a consolidação do GATT e termina no início das negociações da Rodada Uruguai. Procurar-se mostrar as duas metas que o TED almeja atingir são aprofundar as condições de acesso dos PEDs aos mercados dos países desenvolvidos e não obrigá-los ao cumprimento integral das regras do comércio multilateral. Para este fim, apresenta-se uma breve síntese, com base nos artigos do GATT (o artigo XVIII de 1947, a Parte IV de 1964 e a “Cláusula de Habilitação” de 1979) que tratam do assunto de modo direto ou indireto. É interessante notar como a legislação comercial multilateral até a Rodada Uruguai garantiu espaço para que os PEDs pudessem perseguir políticas de desenvolvimento, como a utilização de restrições quantitativas em determinadas situações (artigo XVIII B), medidas praticamente proibidas nos dias de hoje. A não reciprocidade também é um conceito que surge neste período, conferindo aos PEDs o direito de não assumirem as mesmas obrigações que os países desenvolvidos. Apesar disso, é igualmente importante compreender até que ponto são válidas estas conquistas, reconhecendo que grande parte da implementação destes artigos depende da boa vontade dos países desenvolvidos.

No segundo capítulo, discute-se a Rodada Uruguai e suas consequências, no que tange ao TED, para os PEDs. Não se deve perder de vista o componente ideológico neoliberal predominante no período, fato que modifica totalmente as perspectivas das políticas de desenvolvimento vigentes até então. Dessa forma, o objetivo é apresentar as inflexões conceituais que o tema do TED sofre durante esta Rodada, que culminou com a criação da OMC. Dá-se ênfase às consequências da adoção do Compromisso Único (*Single Undertaking*) como nova sistemática negociadora na arena multilateral. Ademais, propõe-se uma avaliação comparativa entre o novo e o velho conceito de TED, demonstrando as dificuldades que surgem para os PEDs operacionalizá-lo na sua nova versão. Dentre as medidas que fazem parte do novo arcabouço conceitual, identificam-se especialmente duas: 1) a introdução de períodos de transição para que os PEDs pudessem evitar temporariamente o cumprimento das regras multilaterais e 2) compromisso dos países desenvolvidos em fornecer assistência técnica aos PEDs.

O tema da graduação também é parte do segundo capítulo. A intenção é demonstrar como a diferenciação entre países passa a ser utilizada estrategicamente pelos países desenvolvidos visando circunscrever o TED no menor número possível de PEDs, tal como acontece com os países de menor desenvolvimento relativo e o Sistema Geral de Preferências (SGP).

No terceiro capítulo, procura-se discutir e avaliar as negociações sobre o tema do TED na Rodada Doha e, a partir dela, conduzir a discussão até os dias atuais. Dadas as dificuldades para

implementar os acordos da Rodada Uruguai, os PEDs demandaram, em Doha, que estas questões de implementação fossem revistas, com especial ênfase para o TED.

Procura-se compreender as razões da falta de consenso e da falta de avanço no tratamento do tema, consubstanciadas nas Declarações Ministeriais. Procura-se identificar alguns ganhos para PEDs, como o aumento da oferta em acesso a mercados dos países desenvolvidos para os países de menor desenvolvimento relativo, em Hong Kong. Nesse sentido, o que se propõe é apresentar e confrontar as proposições sobre TED encaminhadas pelos PEDs e pelos países desenvolvidos desde o início da Rodada, procurando identificar eventuais ganhos concretos para os PEDs.

No último tópico do terceiro capítulo, é introduzido o conceito de *Policy Space*, tema de extrema relevância para os PEDs e controverso para os países desenvolvidos. O objetivo é compreender como o tema surgiu e como é abordado no presente momento pelos diversos organismos multilaterais. Para tanto, é importante destacar o papel da UNCTAD como na introdução do *Policy Space* nas negociações multilaterais, bem como avaliar a posição da OMC em relação a isso.

Por fim, no capítulo quatro, é analisado o TED dentro dos acordos de NAMA da Rodada Doha da OMC. Tal discussão é de vital importância para os PEDs, pois envolve temas sensíveis, como evitar a desindustrialização precoce e facilitar o combate à pobreza no mundo em desenvolvimento. Investiga-se, deste modo, as negociações em NAMA na OMC, procurando dar destaque para as propostas de maior impacto sobre os PEDs, como a discussão acerca da fórmula a ser utilizada para a redução tarifária. Dependendo da proposta a ser institucionalizada, o espaço para os PEDs implementarem políticas de desenvolvimento pode se reduzir ainda mais. Ademais, os países de menor desenvolvimento relativo também fazem parte da discussão feita neste capítulo. Nossa atenção é voltada para os possíveis ganhos em acesso a mercados que os países desenvolvidos concederam em Hong Kong.

Capítulo 1 – Aspectos Históricos do Tratamento Especial e Diferenciado

Neste capítulo, objetiva-se expor, em uma perspectiva histórica, a evolução do conceito de Tratamento Especial e Diferenciado, evidenciando as conquistas dos países em desenvolvimento em torno deste tema. No próximo tópico, discute-se a relevância do tema e seu tratamento nos acordos multilaterais de comércio. Em seguida, faz-se a síntese da evolução do TED sob a égide do GATT. O período aqui contemplado se inicia com a consolidação do GATT e termina com a assinatura dos acordos da Rodada Uruguai, em Marrakesh no ano de 1994. Busca-se sintetizar as análises dos diversos trabalhos já existentes,¹ bem como dos diversos artigos do GATT que tratam do assunto, de modo direto ou indireto.

1.1 TED: conceito e necessidade.

Neste tópico, busca-se a compreensão conceitual do TED, bem como a exposição dos argumentos que procuram justificá-lo, no âmbito dos acordos multilaterais sobre comércio internacional, como uma ferramenta importante para o desenvolvimento dos PEDs. O conceito de Tratamento Especial e Diferenciado, como sugere Gibbs (2000), surgiu como uma tentativa de correção das desigualdades presentes no comércio internacional, via introdução de mecanismos como o tratamento preferencial em favor desses países, que ainda não se encontravam em níveis de desenvolvimento suficientemente elevado para participar das relações comerciais internacionais em condições mais igualitárias com os países desenvolvidos. Nas palavras do autor,

“O Tratamento Especial e Diferenciado é um produto dos esforços políticos coordenados dos países em desenvolvimento para corrigir as desigualdades percebidas no sistema internacional de comércio no pós-guerra, introduzindo tratamento preferencial em favor destes países em todo espectro das relações econômicas internacionais” (GIBBS, 2000, pág. 1).²

¹ Neste primeiro capítulo, pretende-se sintetizar brevemente inúmeros trabalhos que se ocuparam da questão histórica do TED. Conferir os trabalhos recentes de Page e Kleen (2005); SELA (2005); Hoekman e Braga (2005); Keck e Low (2004); Hoekman, Michalopoulos e Winters (2004); Tortora (2003); Stevens (2003); Gibbs (2000); e Pangestu (2000). No IE/Unicamp, uma monografia, dirigida pelo orientador desta, já se ocupou deste tema: Janini (2003).

² “Special and differential” treatment is the product of the coordinated political efforts of developing countries to correct the perceived inequalities of the post-war international trading system by introducing preferential treatment in their favour across the spectrum of international economic relations”

Na visão de Page e Kleen (2005), o TED deveria aumentar os benefícios oriundos do comércio internacional para os PEDs, ou seja, conferir maior peso aos interesses destes países. Nesta interpretação, no que diz respeito ao TED,

“O propósito da OMC é estabelecer regras que permitirão aos seus membros, que representam uma larga variedade de tipos diferentes de economia e de nível de desenvolvimento, crescer e se desenvolver sem impedir o progresso dos outros. O objetivo do TED é dar aos PEDs maior prioridade neste processo e, portanto, permitir-lhes dar maior prioridade às suas próprias necessidades e menor (e não nenhuma) prioridade àquelas dos demais” (PAGE e KLEEN, 2005, pág. vii).³

Assim, segundo os autores, o TED deve ser consistente com a visão que os PEDs têm de seus interesses, deve promover a integração dos países ao sistema multilateral de comércio e apoiá-los na implementação das regras da OMC. Além disto, deve evitar que custos excessivos dessa integração recaiam sobre esses países e sobre o sistema e, por fim, deve ter caráter obrigatório. Estas são formas de distribuir melhor os ganhos do comércio multilateral, posto que levam em consideração os diferentes níveis de desenvolvimento de cada país e as dificuldades específicas enfrentadas por eles. Nota-se, portanto, a rejeição do argumento de que a liberalização comercial gera automaticamente ganhos comerciais e aumento de bem-estar para a população.

O TED pode assumir distintas formas, entre as quais podemos citar: melhoria nas condições de acesso a mercados dos países desenvolvidos para as exportações dos PEDs (inclui-se aqui tarifas mais reduzidas incidentes sobre seus produtos); redução dos custos provenientes da implementação dos acordos multilaterais (como períodos de transição mais alongados, assistência técnica e não reciprocidade); permissão temporária para por em prática políticas que, de outra forma, estariam fora das regras da OMC, ou seja, um aumento da flexibilidade para os PEDs implementarem políticas que objetivam o desenvolvimento⁴ (a adoção de medidas restritivas ao comércio em caso de dificuldades no Balanço de Pagamentos, por exemplo, foi uma dessas medidas autorizada no âmbito do GATT 1947); assistência técnica e financeira para construção de capacidade exportadora etc.

Portanto, partindo da constatação de que os PEDs, especialmente os de menor desenvolvimento relativo,⁵ possuem diferenças estruturais em relação aos países desenvolvidos, que os

³ “The purpose of the WTO is to provide the rules that will allow its members, which represent a wide range of different types of economy and level of development, to grow and develop without impeding the progress of others. The purpose of SDT is to give developing countries a greater priority in this process, thus to allow them to give more priority to their own needs and less (not no) priority to those of others.”

⁴ Essa discussão sobre flexibilidades e espaço político de manobra para perseguir políticas de desenvolvimento é feito com maior profundidade no capítulo 3 deste trabalho.

⁵ A OMC reconhece, implicitamente, três categorias de países: desenvolvidos, em desenvolvimento e de menor desenvolvimento relativo ou menos avançados (*Least Developed Countries*). As duas primeiras categorias são auto-

impedem de gozar plenamente os benefícios do comércio, pode-se resumir aqui algumas razões que justificam a introdução do TED. Entre elas, aponta-se para: dificuldade de acesso a financiamentos e tecnologias avançadas; baixo grau de industrialização e infra-estrutura ineficiente de alguns PEDs; dependência das exportações de *commodities*, cujos preços internacionais são voláteis; necessidade de garantir a segurança alimentar para camadas da população de baixa renda etc. No discurso atual, resumem-se as justificativas em dois propósitos fundamentais da utilização de TED dirigido aos PEDs: ajudar na busca do desenvolvimento mais acelerado e ajudar na integração ao sistema internacional de comércio.

Expostos o conceito de TED e a sua relevância prática para os PEDs na agenda multilateral de comércio, discute-se no próximo tópico deste capítulo a origem e a evolução do tema dentro do GATT.

1.2 TED: da Criação do GATT ao Final da Rodada Tóquio

Neste tópico, dividiremos nossa análise em dois períodos,⁶ seguindo a sugestão de Keck e Low (2004): o primeiro se inicia com a criação do GATT, em 1947, até o começo da Rodada Tóquio, em 1973; o segundo, trata da própria Rodada Tóquio, ou seja, começa em 1973 até 1979.

1.2.1 Fase 1: de 1947 até 1973

No momento imediatamente posterior à Segunda Guerra Mundial, assomam, por parte dos PEDs, preocupações sobre o tema do desenvolvimento e questões sobre a eficácia da liberalização comercial como instrumento para alcançá-lo. Em outras palavras, questionavam-se as relações comerciais com base na cláusula de “Nação Mais Favorecida” (NMF), princípio que preconiza que qualquer vantagem, favor ou privilégio concedido a um país deve ser estendido a todos os outros países, vale dizer, deve beneficiar por igual, sem discriminação, todos os participantes de uma

declaratórias. Apenas a última está sujeita aos critérios específicos, uma vez que é composta pela lista de 50 países de menor desenvolvimento relativo da ONU encontrada em: <http://www.un.org/special-rep/ohrrls/tdc/list.htm>.

⁶ Na verdade, os autores dividem a história do TED em quatro períodos distintos: o primeiro vai da criação do GATT até o início da Rodada Tóquio; o segundo período engloba toda a Rodada Tóquio; o terceiro período começa com o fim da Rodada Tóquio e termina com o fim da Rodada Uruguai, ou seja, de 1979 até 1995; e por fim, o quarto período tem início com o fim da Rodada Uruguai e vai até o presente momento. Cada um destes períodos registra diferentes tendências e eventos significativos em relação à participação dos PEDs no sistema multilateral de comércio. Contudo, neste tópico, tratamos apenas dos dois primeiros períodos, sendo que os dois últimos serão abordados separadamente em capítulos posteriores.

negociação sobre a liberalização do comércio internacional sob os auspícios do GATT.⁷ Algumas dessas preocupações ficaram consubstanciadas na Carta de Havana⁸ (1948), na qual os PEDs conseguiram adesão das demais nações em um compromisso afirmativo com o processo de desenvolvimento, além do compromisso firmado com a reconstrução das economias devastadas pela guerra. O argumento dos PEDs se baseava na constatação de que as especificidades estruturais de suas economias, aliadas às distorções com origem na evolução histórica do comércio, limitavam suas perspectivas comerciais (GIBBS, 2000). Nesse sentido, o conceito de TED (e a sua implementação) desenvolveu-se paralelamente com as mudanças nas relações econômicas internacionais e com as teorias de desenvolvimento do pós-guerra.⁹ Desde então, o conceito teve várias interpretações e aplicações ao longo do tempo, como também esteve presente em várias áreas do sistema econômico internacional, principalmente, mas não exclusivamente, nas áreas de regras comerciais, instrumentos financeiros e ajuda ao desenvolvimento. Entretanto, o GATT, após a sua criação em 1947, incorporou em sua legislação apenas o conteúdo liberalizante relativo à política comercial que estava presente na Carta de Havana. Na verdade, como destaca SELA (2005), nos primeiros anos de sua existência, o GATT se caracterizou por sua passividade legislativa e neutralidade diante das políticas internas dos países membros. Ainda que existissem princípios gerais de não discriminação e reciprocidade, quase todas as regras possuíam exceções que permitiam o não cumprimento de tais princípios.

Em certo sentido – até o final das negociações da Rodada Uruguai – as regras do GATT 1947 acomodaram gradativamente algumas demandas dos PEDs, no tocante ao desenvolvimento e suas relações com o comércio. Isso se torna mais claro quando examinamos alguns dos artigos que são adicionados ao longo das rodadas de negociação.¹⁰

O artigo XVIII do GATT 1947 visava a permitir o uso de medidas protetoras para a promoção do desenvolvimento e da reconstrução das economias destruídas pela guerra. A idéia por trás deste artigo era que os PEDs precisavam de tempo para se industrializar e, conseqüentemente, integrarem-se da melhor forma possível ao sistema multilateral de comércio. Contudo, até 1955, este artigo era aplicável tanto para países desenvolvidos, como para países em desenvolvimento.

Em 1955, o GATT passou por uma revisão. O artigo XVIII, alvo de pressões dos PEDs que buscavam maior proteção para suas indústrias e flexibilidade em política comercial, passou a ser

⁷ O *General Agreement on Tariffs and Trade* (GATT), firmado em 1947, foi o acordo geral que passou a concentrar os acordos multilaterais de comércio. Originalmente, foi assinado por 23 países, sendo que 11 eram PEDs: Brasil, Burma (Myanmar), China, Ceilão (Sri Lanka), Chile, Cuba, Índia, Líbano, Paquistão, Rhodesia do Sul (Zimbábue), e Síria.

⁸ Sobre a Carta de Havana, ver Janini (2003), págs. 11 e 12.

⁹ Para a relação das teorias e visões sobre desenvolvimento deste período com a evolução do TED, ver Page (2004).

¹⁰ Para a discussão realizada neste trabalho sobre a evolução dos acordos e artigos sob a égide do GATT, o quadro-resumo de Pangestu (2000), pág. 1287, funcionou como base e fonte de pesquisa.

intitulado “Assistência Governamental para o Desenvolvimento Econômico”. Além disso, o artigo foi dividido em 3 sessões (A, B e C) que expunham diferentes possibilidades de tratamento diferenciado: ampliou as flexibilidades quanto à estrutura tarifária (sessão XVIII A) e ao uso de restrições quantitativas (sessão XVIII B) em determinadas condições – por exemplo, para países em estágios iniciais de desenvolvimento – e para determinados fins – por exemplo, políticas de desenvolvimento que promovam uma indústria ou atenuem dificuldades em Balanço de Pagamentos¹¹ (sessão XVIII C). Buscava-se, com esta revisão, fornecer instrumentos para melhorar os termos de troca das exportações dos PEDs, aumentando a diversificação da pauta exportadora e reduzindo sua dependência das exportações de *commodities*; industrializar os PEDs através de estratégias de indústrias nascentes; corrigir as instabilidades no balanço de pagamentos, uma vez que muitos dos PEDs apresentavam grande vulnerabilidade em suas contas externas; e promover as exportações através da concessão de subsídios.

Ainda dentro da estrutura legal do GATT, havia o artigo XXVIII bis, intitulado “Negociações Tarifárias”. Tal artigo conferia especial atenção aos países de menor grau de desenvolvimento, pois introduzia o princípio de que as negociações tarifárias deveriam ser conduzidas de modo ponderado, ou seja, tendo em mente as necessidades específicas de cada país. Neste sentido, o artigo XXVIII bis pode ser considerado a origem do conceito de não-reciprocidade plena nas relações comerciais internacionais, uma vez que sugere que o princípio da reciprocidade nas negociações com os PEDs poderia não ser sempre desejável.¹²

Até 1964, os PEDs continuaram a reivindicar que seus interesses fossem melhor atendidos, especialmente no que dizia respeito ao acesso a mercados. Como resultado destes esforços, surge a Parte IV do GATT, denominada “Comércio e Desenvolvimento”, incorporada aos acordos em 1965, no final da Rodada Kennedy.¹³

¹¹ “The contracting parties recognize further that it may be necessary for those contracting parties, in order to implement programmes and policies of economic development designed to raise the general standard of living of their people, to take protective or other measures affecting imports, and that such measures are justified in so far as they facilitate the attainment of the objectives of this Agreement. They agree, therefore, that those contracting parties should enjoy additional facilities to Enabling them (a) to maintain sufficient flexibility in their tariff structure to be able to grant the tariff protection required for the establishment of a particular industry and (b) to apply quantitative restrictions for balance of payments purposes in a manner which takes full account of the continued high level of demand for imports likely to be generated by their programmes of economic development” (Artigo XVIII:2).

¹² “Negotiations shall be conducted on a basis which affords adequate opportunity to take into account: (a) the needs of individual contracting parties and individual industries; (b) the needs of less-developed countries for a more flexible use of tariff protection to assist their economic development and the special needs of these countries to maintain tariffs for revenue purposes; and (c) all other relevant circumstances, including the fiscal, developmental, strategic and other needs of the contracting parties concerned” (Artigo XXVIII:3).

¹³ A parte IV entrou em vigor em junho de 1966. Contudo, o prazo para sua aceitação foi estendido anualmente até 1979, quando foi aceito por todas as partes contratantes do GATT 1947.

A introdução da Parte IV no GATT 1947 formalizou a necessidade de introduzir uma política comercial internacional que levasse em consideração os interesses dos PEDs. Neste sentido, foi elaborado um conjunto de compromissos destinados aos países desenvolvidos, prevendo que estes últimos deveriam se engajar na ampliação das importações dos produtos cuja origem é um país em desenvolvimento. Estes compromissos estão contemplados em três artigos:

- 1) O primeiro, denominado artigo XXXVI (Princípios e Objetivos), era referente ao acesso a mercados para produtos exportáveis de interesse dos PEDs. Isso poderia ser feito com base na idéia de não-reciprocidade. Segundo esse princípio, espera-se que os países desenvolvidos possam conceder condições favoráveis para a participação dos PEDs no processo de integração comercial, sem esperar, contudo, reciprocidade nos compromissos por eles assumidos nas negociações que almejam a redução ou eliminação de quaisquer obstáculos ao comércio.¹⁴
- 2) O segundo, denominado artigo XXXVII (Compromissos), visava eliminar o aumento do protecionismo dos países desenvolvidos e demandar destes países uma postura que levasse em consideração os impactos de suas políticas comerciais sobre as economias dos PEDs, tendo em mente o artigo anterior. Buscava-se, portanto, através das provisões deste artigo, reduzir ou eliminar as tarifas sobre produtos cuja origem é um PED, e evitar que fossem introduzidas ou elevadas barreiras não tarifárias sobre esses produtos, facilitando o acesso aos mercados desenvolvidos.¹⁵
- 3) O terceiro, denominado artigo XXXVIII (Ação Conjunta), encorajava que ações conjuntas fossem empreendidas por meio de acordos internacionais que objetivassem a melhora no acesso a mercados para os produtos de interesses dos PEDs.

Diversas críticas podem ser dirigidas aos resultados das negociações da Rodada Kennedy. Entre as mais contundentes, pode-se advogar que a Parte IV do GATT possui uma linguagem vaga e pouco clara, o que a torna pouco eficaz. Isso é resultado do caráter não obrigatório das provisões, deixando sua utilização à mercê da boa vontade dos países desenvolvidos. Em outras palavras, os

¹⁴ "The developed contracting parties do not expect reciprocity for commitments made by them in trade negotiations to reduce or remove tariffs and other barriers to the trade of less-developed contracting parties" (Artigo XXXVI: 8).

¹⁵ "Accord high priority to the reduction and elimination of barriers to products currently or potentially of particular export interest to less-developed contracting parties, including customs duties and other restrictions which differentiate unreasonably between such products in their primary and in their processed forms" Artigo XXXVII: 1a.

artigos da Parte IV do GATT podem ser considerados, no geral, como *best endeavour clauses*,¹⁶ ou cláusulas de melhores propósitos. Nas palavras de Keck e Low (2004) “a Parte IV nunca foi mais do que um conjunto de cláusulas de melhores propósitos, sem força legal, – um fato que tem sido a fonte do descontentamento entre muitos PEDs até os dias de hoje” (pág. 4).

Devido a estes problemas, a Parte IV possui um caráter marcadamente retórico: dado que as provisões de seus três artigos não precisam ser obrigatoriamente cumpridas, os países desenvolvidos praticamente ignoram a realização das demandas dos PEDs, ficando apenas no plano do reconhecimento de suas preocupações. Portanto, era patente a debilidade do TED enquanto ferramenta sólida e formal no processo de desenvolvimento dos países periféricos.

A insatisfação dos PEDs com relação aos resultados obtidos nas negociações do GATT culminou com a criação da UNCTAD (*United Nations Conference on Trade and Development*), em 1964, e com a criação do Grupo dos 77.¹⁷ Essas novas instituições tinham o propósito de funcionar como um veículo para os PEDs externarem suas preocupações e necessidades, além de perseguirem, de forma mais organizada, os seus interesses na agenda comercial multilateral. Nesse sentido, na UNCTAD I (1964), os PEDs propuseram, de modo oficial, a constituição de um sistema de preferências tarifárias. Todavia, somente na UNCTAD II (1968, Nova Delhi), a importância das razões econômicas e da necessidade política para se criar tal sistema de preferências foi reconhecida pelos países desenvolvidos. Portanto, sob os auspícios da UNCTAD, é criado, em 1968, o Sistema Geral de Preferências (SGP).¹⁸ Esse mecanismo supunha a criação de um sistema generalizado de preferências tarifárias concedido aos PEDs, visando aumentos no acesso a mercados, sem discriminação entre países, nem obrigação de reciprocidade. Apesar de sua relevância, o SGP não foi introduzido imediatamente nos acordos do GATT.

Como objetivos a serem alcançados pela introdução do SGP, pode-se citar (JANINI, 2003):

- 1) O aumento os ganhos de exportação;
- 2) A promoção da industrialização;
- 3) A aceleração da taxa de crescimento econômico.

¹⁶ Segundo SELA (2005, pág. 15, nota 13), essas cláusulas expressam-se na redação em inglês dos artigos por meio do uso do futuro do pretérito (*should* - condicional) em lugar do uso do futuro do presente (*shall* - mandatório). Além disso, nota-se a ampla utilização da expressão “na medida do possível”.

¹⁷ O Grupo dos 77 foi criado em 15 de junho de 1964, quando 77 países em desenvolvimento adotaram, na conclusão da Primeira Conferência das Nações Unidas para o Comércio e Desenvolvimento, uma declaração conjunta a fim de cooperarem e reforçarem a sua posição na UNCTAD e em outros organismos das Nações Unidas. Hoje em dia, o grupo é constituído por praticamente o dobro do número inicial de membros.

¹⁸ Na versão em inglês, *Generalized, Non Reciprocal, Non Discriminatory System of Preferences* (GSP).

Em 1971, o GATT concedeu uma isenção especial (*waiver*) para as obrigações do Artigo I (NMF) por um período de 10 anos. Dessa maneira, os países desenvolvidos poderiam estender preferências tarifárias aos PEDs, como parte do SGP.

1.2.2 Fase 2: A Rodada Tóquio (1973-1979).¹⁹

Muito embora tenha surgido nos anos 60, o SGP só é incorporado legalmente ao GATT quando terminou a Rodada Tóquio, em novembro de 1979. Esta medida foi resultado de pressões e esforços empreendidos pelos PEDs que buscavam legitimar, de forma permanente, a inclusão do SGP nos acordos multilaterais de comércio. A decisão final foi denominada *Differential and More Favourable Treatment, Reciprocity and Fuller Participation of Developing Countries* (“Tratamento Diferenciado e Mais Favorável, Reciprocidade e Maior Participação dos Países em Desenvolvimento”), mais conhecida como *Enabling Clause* (“Cláusula de Habilitação”).

Este novo pilar do TED possuía quatro partes:

- 1) Acesso preferencial a mercados dos países desenvolvidos para os PEDs, respeitando os princípios de não-reciprocidade e não-discriminação de países;
- 2) Tratamento mais favorável em relação às regras do GATT em barreiras não-tarifárias;
- 3) Aumento das flexibilidades na formação de regimes preferenciais de comércio entre os PEDs;²⁰
- 4) Introdução do tratamento especial e diferenciado para países de menor desenvolvimento relativo,^{21 22} posto que esta categoria de países tem economias mais vulneráveis.

¹⁹ Segundo Keck e Low (2004), “(...) the pendulum in trade policy discussions had started to swing away from import substitution and towards favouring greater export orientation. (...) The move towards a more neutral stance in respect of trade policy incentives implied opening up more to import competition as well as removing the policy bias against exports. From the institutional perspective, Part IV already presaged this second aspect of the trade and development debate in GATT, which was to focus increasingly on developing countries’ own trade policies as well as market access for their exports. It was this tendency, coupled with a strong emphasis on non-tariff trade measures in the Tokyo Round that distinguishes the second phase from the first” (pág. 4) (grifos nossos).

²⁰ “Regional or global arrangements entered into amongst less developed contracting parties for the mutual reduction or elimination of tariffs (...)” “Cláusula de Habilitação”: 2 (c).

²¹ Segundo a ONU, definiu-se um país de menor desenvolvimento relativo pelos seguintes critérios sócio-econômicos: “1) média trienal do PIB *per capita*; 2) critério de qualidade de vida baseado em nutrição, saúde, educação e alfabetização adulta; 3) critério de vulnerabilidade econômica em função, basicamente, da instabilidade da produção agrícola e das exportações de bens e serviços” (JANINI, 2003, pág. 35, nota 33).

Os PEDs conseguiram, portanto, o que tanto almejavam: colocar permanentemente nos acordos do GATT as provisões de TED, consolidadas na *Enabling Clause*. Em síntese, tais provisões até então se dividiam em duas dimensões operacionais principais: a) a busca por facilidades de acesso aos mercados externos, o que foi reforçado pela introdução do SGP e b) flexibilidade no uso de políticas comerciais, como tarifas e restrições quantitativas, com a finalidade de contornar problemas no Balanço de Pagamentos e dar apoio governamental às indústrias nacionais (Oyejide, 2002; SELA 2005).

Ainda que se possa julgar favoravelmente os resultados das negociações da Rodada Tóquio, o fato concreto é que a “Cláusula de Habilitação” não atendeu de modo plenamente satisfatório os interesses dos PEDs. Primeiramente, é importante salientar que os países desenvolvidos fizeram pressões para que a própria noção de desenvolvimento fosse revista dentro da *Enabling Clause*. Em outras palavras, os países desenvolvidos lograram introduzir no acordo a noção de “países de menor desenvolvimento relativo” dentro do conjunto dos PEDs. Isto pode ser interpretado como a origem da idéia de “graduação”,²³ através da qual a concessão de TED seria gradualmente retirada na medida em que um PED alcançasse níveis mais elevados de desenvolvimento econômico.²⁴ Entretanto, não foi definido um critério preciso para a definição deste tema e, portanto, a concessão do TED, sua duração, os produtos a serem contemplados etc. dependeriam das decisões dos países concessionários.

Em segundo lugar, a “Cláusula de Habilitação” possuía caráter não obrigatório. Isso permitia, mas não exigia, que as partes contratantes estendessem um tratamento especial e diferenciado aos PEDs. Assim, a concessão de TED novamente fica à mercê das decisões dos países desenvolvidos. São eles que determinam quando e para quem fornecer as provisões.

Em suma, nas negociações acerca do TED da Rodada Tóquio, os PEDs lograram incorporar o tema permanentemente nos acordos do GATT, via a introdução do Sistema Geral de Preferências. Muito embora isso conferisse maior solidez jurídica ao TED, o caráter não obrigatório de suas provisões deixava uma lacuna a ser preenchida, dificultando a aplicação do conceito nos acordos multilaterais. A inflexão no conceito se daria, de fato, nas negociações da Rodada Uruguai, tema do próximo capítulo.

²² “Special Treatment on the least developed among the developing countries in the context of any general or specific measures in favour of developing countries” *Enabling Clause*: 2(d)

²³ A discussão sobre o tema da graduação de PEDs é feita no capítulo 2.

²⁴ Em SELA (2005), “...Las partes contratantes en desarrollo esperan que la capacidad de las mismas en hacer contribuciones o negociar concesiones, o aún, de adoptar otras medidas acordadas mutuamente sobre las medidas y procedimientos del Acuerdo General aumente con el desarrollo progresivo de su economía y el mejoramiento de la situación comercial de estos países, en consecuencia esperan participar más plenamente en el cuadro jurídico del Acuerdo General.” Parágrafo 7 da Decisão da Cláusula de Habilitação (pág. 17, nota 18).

Capítulo 2 - Tratamento Especial e Diferenciado na Rodada Uruguai.

2.1 O cenário internacional, a Rodada Uruguai e a criação da OMC.

A década de 80 é marcada por forte crise financeira que assolou os PEDs, notadamente os países latino-americanos. A crise da dívida contraída ao longo dos anos 70 e deflagrada pelo aumento dos juros norte-americanos no final dos anos setenta, significou para os PEDs o fim da alternativa do modelo de desenvolvimento baseado na substituição de importações. A emergência de um novo modelo, baseado e orientado pelas exportações, empreendido por diversos países asiáticos, ganhava cada vez mais força.²⁵ A atenção dos estudiosos se voltou para este modelo. Um novo debate surgiu acerca do papel do comércio internacional e do Estado nos mercados emergentes para o processo de desenvolvimento. Entretanto, era patente a divergência de posições assumidas pelas análises de diversos autores e mesmo de instituições intergovernamentais.²⁶

Na medida em que se agravou a crise financeira e os PEDs latino-americanos incorreram em moratórias da dívida externa, consolidava-se uma convergência ideológica favorável ao liberalismo econômico, tanto no plano acadêmico como no plano político em vários países importantes. Neste período, ocorre a condenação da intervenção direta dos Estados na economia e a exaltação da eficiência dos mecanismos de livre mercado. Resumindo, os governos não deveriam intervir diretamente na economia, pois assumindo esta conduta, distorceriam os sinais de preços emanados dos mercados, ocasionando maior ineficiência na alocação de recursos. O “Consenso de Washington”, partidário desta lógica neoliberal, introduziu nas condicionalidades do Fundo Monetário Internacional e do Banco Mundial uma série de orientações aos PEDs, visando a adoção de uma política radical de abertura comercial, bem como a adoção de outras reformas, estruturais e institucionais, como a desregulamentação financeira, a atração do investimento estrangeiro direto, a privatização das empresas estatais e o aprofundamento da democracia.²⁷ O objetivo era, portanto, aumentar a eficiência da economia, via introdução de um ambiente *market-friendly* que ofereceria as condições necessárias para promover o investimento do capital privado.

²⁵ Para uma análise acerca das estratégias de desenvolvimento dos países asiáticos, conferir UNCTAD (1996)

Para uma comparação dos resultados entre países latino-americanos e asiáticos, conferir Singh (1993).

²⁶ Para ilustrar o contraste nas análises, conferir, por exemplo, World Bank (1991) e UNCTAD (1996).

²⁷ Sobre o Consenso de Washington e suas sugestões de política econômica, conferir: Williamson (1990), Williamson (1992) e Kuczynski e Williamson (2001).

Em meio à ofensiva neoliberal na década de 80, nasce a Rodada Uruguai de negociações multilaterais do GATT (1986-1994). Com 125 países participantes, esta era a mais ambiciosa rodada de negociações até então. É interessante notar que a Rodada Uruguai, diferentemente da Rodada Tóquio, esteve aberta somente aos membros do GATT ou a países que se comprometeram a negociar sua adesão ao acordo durante a Rodada. Nela, além de contemplados os temas tradicionais relacionados à liberalização do comércio de bens e à melhoria na transparência, previsibilidade e estabilidade do sistema internacional, também se tornaram pauta da agenda multilateral a busca pela redução da intervenção estatal nos mercados, a eliminação dos instrumentos de políticas públicas que distorciam preços, as barreiras não-tarifárias, o comércio em agricultura e serviços, as políticas relacionadas com o investimento, os regimes de propriedade intelectual, o apoio doméstico à competição exportadora, as medidas antidumping e as medidas compensatórias.

Como resultado das negociações, em abril de 1994, é celebrado o Acordo de Marrakesh que contém aproximadamente 60 acordos em diversos temas. Entre os mais relevantes estão: comércio de bens (GATT 1994), Acordo Geral sobre Comércio de Serviços (GATS), Acordo sobre Propriedade Intelectual Relacionado ao Comércio (TRIPS), Acordo sobre Comércio Relacionado às Medidas de Investimentos (TRIMS), Acordos sobre Agricultura, Têxteis, Regras de Origem, Barreiras Técnicas ao Comércio (TBT) e Medidas Sanitárias e Fitossanitárias (SPS). Ademais, a partir da Declaração de Marrakesh, a OMC ganhou vida,²⁸ com base nos mesmos princípios fundadores do GATT 1947: comércio sem discriminação, cláusula de nação mais favorecida, tratamento nacional e transparência na política comercial dos países membros.

O fato relevante é que, como reflexo das teorias neoliberais em voga à época e da pressão do “Consenso de Washington”, um grande número de PEDs, especialmente os latino-americanos, reduziram unilateralmente suas barreiras à importação antes ou durante as negociações. Para agravar a situação, os PEDs não atuaram num bloco negociador unificado, já que possuíam motivações e interesses muito divergentes.²⁹ Ademais, Pangestu (2000) destacou a situação do SGP: as preferências concedidas sob esse mecanismo estavam se tornando cada vez menos efetivas e mais incertas. Os sucessivos cortes nas tarifas multilaterais diminuíram as margens das preferências e muitos produtos de interesse dos PEDs, tais como têxteis, não eram abarcados pelo sistema. Além disso, o SGP não era

²⁸ O acordo foi assinado em abril de 1994. Contudo, a OMC passaria a existir, no plano jurídico, a partir de 1º de janeiro de 2005.

²⁹ Existiam países que, como resultado da percebida ineficiência e ineficácia da estratégia de substituição de importações, buscavam a transição para um modelo orientado pelas exportações. Outros países ainda insistiam no modelo antigo como ferramenta para o desenvolvimento. Além disso, os países asiáticos que despontavam como os novos *traders* globais desejavam manter vivo o processo de liberalização comercial com base na cláusula NMF para produtos de seus interesses. Tais divergências inviabilizaram o consenso entre os países em desenvolvimento sobre as questões de comércio e desenvolvimento.

mais um mecanismo garantido, pois como visto anteriormente, era possível utilizar o argumento da diferenciação de PEDs para eleger quais destes países seriam beneficiados.

Inserida em um ambiente no qual imperava o liberalismo econômico, a Rodada Uruguai representou um retrocesso nas negociações de temas referentes ao desenvolvimento. Foram introduzidas regras que restringiam a flexibilidade para políticas econômicas, ou seja, os mais novos acordos da igualmente jovem OMC reduziram o espaço de manobra que os Estados Nacionais possuíam para intervir na economia. O Tratamento Especial e Diferenciado é um caso emblemático desse retrocesso. O resultado, em muitos aspectos, foi insatisfatório para os PEDs.

2.2 A desvalorização do conceito de TED.

Até a Declaração Ministerial de Punta del Este (1986), as reduções tarifárias foram tratadas na arena multilateral, segundo o princípio da NMF, enquanto que as normas em áreas de políticas comerciais como antidumping e subsídios, foram tratadas em âmbito plurilateral, não estendido a todos os membros, isto é, obrigatórias somente para aqueles Membros signatários que deliberadamente decidiram fazer sua adesão.

A situação modifica-se inteiramente na Rodada Uruguai com a instauração do “Compromisso Único” (“*Single Undertaking*”). Esta nova abordagem negociadora preconiza que todo o conjunto de regras multilaterais é o mesmo para todos os membros da OMC, independentemente do nível de desenvolvimento, sem alternativa para escolher quais regras a adotar e quais regras a rejeitar. Pelo “Compromisso Único”, não se pode negociar temas separadamente. Não se define nada, enquanto não se negociar tudo.

Essa mudança trouxe algumas desvantagens aos países em desenvolvimento que, ao negociarem seus interesses específicos, foram praticamente obrigados a negociar os demais acordos. É possível afirmar que, por trás dessa nova condução nas negociações multilaterais, há o pressuposto de que o comércio liberalizado é algo muito desejável, uma vez que melhoraria o bem-estar de todos os países. Com isto em mente, consolida-se a idéia de que as mesmas regras devem ser aplicadas a todos os países membros com a finalidade de “nivelar o campo de jogo” (“*a level playing field*”). Essa visão, contudo, enfraquece o conceito de TED, conforme estabelecido nas rodadas anteriores.

Como afirma Pangestu (2000), o que alguns PEDs concordaram na Rodada Uruguai foi com diluir o conceito de TED em troca de melhorias em acesso a mercados e fortalecimento das regras

multilaterais, como a manutenção da cláusula incondicional de NMF. Em outras palavras, utilizou-se o TED como “moeda de troca”, em um processo de negociações cruzadas.³⁰

Buscando apoiar a estratégia de desenvolvimento orientada pelas exportações, boa parte dos PEDs passou a encarar as negociações comerciais na Rodada Uruguai como um elemento fundamental dessa estratégia, já que poderiam assegurar ganhos em acesso a mercados para produtos de seus interesses e garantir a liberalização mútua. Assim, os PEDs não mais insistiram no respeito ao princípio de não-reciprocidade e participaram ativamente de todas as negociações.

No fim, mesmo não vendo atendidas muitas de suas reivindicações, os PEDs não tiveram outra opção a não ser firmar os compromissos e obrigações contidos na ata de criação da OMC, posto que a não participação incorreria em custos elevados, em particular sua exposição às políticas unilaterais dos países avançados. No que concerne ao Tratamento Especial e Diferenciado, a OMC passou a reconhecer seis grupos de disposições especiais em seus acordos (SELA, 2005):

- 1) Disposições que visam aumentar as oportunidades de comércio dos PEDs;
- 2) Disposições pelas quais se exige dos membros da OMC que salvaguem os interesses dos membros em desenvolvimento;
- 3) Disposições que permitem aos PEDs utilizar com flexibilidade os instrumentos de política econômica e comercial;
- 4) Disposições que estabelecem períodos mais longos de transição para que os PEDs possam aplicar plenamente os diversos compromissos resultantes dos correspondentes acordos;
- 5) A prestação de assistência técnica como forma de superar as restrições institucionais e ajudar os PEDs a alcançar seus objetivos e a colher os benefícios que poderiam resultar da Rodada Uruguai; e
- 6) Disposições relativas especificamente aos países de menor desenvolvimento relativo.³¹

³⁰ Como exemplo ilustrativo, as concessões, por parte do PEDs, em áreas de interesses dos países desenvolvidos, como liberalização de serviços e regras para investimentos, teriam, como contrapartida, concessões em temas como agricultura e têxteis, áreas de seus interesses ofensivos.

³¹ As disposições foram incluídas na *Decision on Measures in Favour of Least-Developed Countries*. Este documento reconhece a situação precária dos países de menor desenvolvimento relativo, bem como suas necessidades específicas, especialmente nas áreas de acesso a mercado, buscando aumentar suas oportunidades de comércio. Dentre as medidas acordadas nesta decisão, podemos citar a rápida implementação de todas as medidas de TED em favor desta categoria de países (inclusive as medidas assumidas no âmbito da Rodada Uruguai). Ver a decisão em: http://www.wto.org/English/docs_e/legal_e/31-dlldc.pdf

Dentre os instrumentos citados, os que ganharam maior destaque foram as provisões sob a forma de assistência técnica e cronogramas mais longos para adequação interna dos PEDs às regras acordadas em âmbito multilateral. O principal objetivo destes instrumentos, contudo, é possibilitar que os PEDs participem plenamente das negociações multilaterais, adequando-os às mesmas obrigações e regras assumidas pelos países desenvolvidos. Como sugere Tortora (2003), passou-se de um mecanismo de promoção do desenvolvimento para um mecanismo de ajuste que assegurasse que os países em desenvolvimento pudessem assumir as mesmas regras e deveres assumidos pelos países desenvolvidos.

No que se refere à *assistência técnica*, diversos acordos³² incluem provisões neste tema e que podem ser consideradas como “cláusulas de melhores esforços”.³³ Portanto, torna-se complicado assegurar sua aplicabilidade, uma vez que esta depende da disponibilidade de recursos financeiros e humanos dos doadores desses recursos. O financiamento da assistência para o desenvolvimento é uma decisão de política externa, muitas vezes da ajuda bilateral, de Estados Nacionais mais ricos. Nesse sentido, é difícil tornar tal financiamento obrigatório e assegurar que a assistência técnica seja alocada em áreas onde realmente seja necessária. Além disso, é difícil garantir que esta ajuda não seja concedida exclusivamente aos países de menor desenvolvimento relativo ou a países julgados prioritários por razões de política externa dos doadores.

É inegável que a assistência técnica cumpre papel importante no processo de desenvolvimento, mas deveria ser encarada apenas como um componente do TED, e não interpretada como uma panacéia para todos os males. E diante de tantos problemas como os já apresentados, permanecem as dúvidas sobre sua eficácia, ainda que se considere a assistência técnica a forma mais apropriada de instrumento para o desenvolvimento.

Por sua vez, os *períodos de transição* são necessários em razão dos elevados custos de construção de capacidade institucional apropriada para fazer frente à implementação dos acordos comerciais. Pode-se observá-los em praticamente todos os acordos da OMC.³⁴ Além disso, Page e Kleen (2005) aventam um argumento alternativo: algumas regras da OMC não são convenientes para países em determinados níveis de desenvolvimento, mas serão quando eles atingirem um nível mais avançado. Portanto, há sentido na aplicação de períodos de transição. Os autores ainda demonstraram

³² Entre os acordos mais importantes, podemos citar: Acordo sobre Aplicação de medidas Sanitárias e Fitossanitárias; Acordo sobre Barreiras Técnicas ao Comércio; Acordo de Direitos de Propriedade Intelectual Relacionados ao Comércio; Entendimento sobre as Regras e Disputas Comerciais e Solução de Controvérsias; e Acordo sobre Inspeções Pré-Embarque.

³³ Conferir, por exemplo, o artigo IX do Acordo sobre Medidas Sanitárias e Fitossanitárias: “(...) members *agree to facilitate* the provision of technical assistance (...)”. A expressão em itálico indica que o país desenvolvido não é obrigado a fornecer assistência técnica, mas oferecerá apenas se assim o desejar e achar conveniente.

³⁴ Há duas exceções: os Acordos sobre Procedimentos Anti-Dumping e sobre Inspeções Pré-Embarque.

sua preocupação com o pouco (ou nenhum) consenso que se firmou sobre a duração que os períodos de transição devem ter. Não se sabe ao certo se este instrumento deve ser aplicado em curtos espaços de tempo ou, pelo contrário, se deve ser utilizado de modo mais lento.

Diferentemente do que ocorre com as provisões de assistência técnica, as obrigações assumidas, finalizados os períodos de transição, assumem caráter obrigatório para os PEDs no aparato jurídico da OMC. Contudo, não se pode garantir que estes períodos de transição sejam eficientes, caso não haja concomitantemente suporte por meio de mecanismos de assistência técnica e financiamento. Este argumento foi compartilhado por Rubens Ricupero (2001). Segundo o autor, para os PEDs, “os períodos de transição que visam a implementação dos acordos têm provado ser insuficientes à luz da inadequação dos seus recursos administrativos e acesso ao financiamento. (...) Pede-se aos PEDs que implementem o conjunto inteiro de instrumentos de propriedade intelectual, dos quais muitos não têm nenhuma legislação prévia, dentro de meros cinco anos” (pág. 51).

Pode-se esperar pouco dos períodos de transição concebidos isoladamente. São provisões que chegam a ser inúteis diante da real necessidade dos PEDs.³⁵ Ainda que as provisões de assistência técnica sejam conjugadas em harmonia com os períodos de transição, pode-se questioná-los na condição de meios eficazes de conceder tratamento preferencial aos PEDs, dado que, em última instância, a concessão de assistência técnica é uma decisão exclusiva dos países desenvolvidos.

Em síntese, as razões para compreender a mudança no conceito de TED podem ser encontradas em Gibbs (2000). Como sugere o autor, muitos PEDs passaram a enxergar o velho tipo de TED “como bagagem ideológica do passado ou o descreveram como uma muleta, da qual os PEDs não precisavam mais, e que impedia, de fato, sua competitividade”. Como consequência, o autor diz que “o TED foi consideravelmente reduzido durante a Rodada Uruguai porque foi encaminhado separadamente em cada grupo negociador, sem uma estrutura conceitual subjacente”. Assim, o TED se tornou parte das negociações da OMC dentro dos acordos específicos, sem ser discutido conceitualmente na forma de um corpo único e relevante para o desenvolvimento.

Uma outra razão que procura explicar a inflexão no conceito de TED na OMC foi apontada por Hoekman e Braga (2005). Para os autores, o antigo conceito de TED passou a ser considerado ineficiente durante os anos 80, porque não conseguiu aumentar a participação dos PEDs no sistema multilateral de comércio. Além disso, ressaltaram que o conjunto de interesses dos PEDs mudara em razão do aumento da utilização de barreiras não-tarifárias e de medidas que ampliaram a discriminação comercial contra estes países, compensando qualquer benefício oriundo do sistema de preferências.

³⁵ Podem ser citadas como necessidades reais: a criação de novas instituições, criação ou aperfeiçoamento de aparato regulatório, infra-estrutura física e treinamento de recursos humanos (PANGESTU, 2003; pág. 1293).

Dessa forma, houve aumento substancial dos interesses dos PEDs em fortalecer as disciplinas multilaterais, enquanto que a discussão sobre TED ficou em segundo plano. Em suma, o conceito original de TED, discutido no capítulo 1, sofreu profundas transformações e, em certo sentido, pode-se afirmar que foi desvalorizado com a entrada em vigor da OMC.

2.3 A questão da graduação

Especialmente a partir da Rodada Uruguai, os acordos da OMC fizeram menção a diferentes classificações de países: países desenvolvidos, países em desenvolvimento (PEDs), países de menor desenvolvimento relativo (*Least Developed Countries*), exportadores líquidos de alimentos (no Acordo de Agricultura), economias de pequeno porte e vulneráveis (*Small and Vulnerable Economies*) e países que recentemente ascenderam à condição de membros da OMC (*Recently Acceded Countries*). Não obstante estas muitas definições, somente a categoria dos países de menor desenvolvimento relativo é formalmente estabelecida e legalmente reconhecida pelo GATT e pela OMC.

A tese por trás dessas definições apregoa que os países devem ser classificados para que, desta forma, sejam identificados aqueles que realmente necessitam de TED. Fazendo isto, limitar-se-iam os danos causados aos interesses dos países desenvolvidos, uma vez que, ao diminuir o número total de países em uma mesma classificação genérica, os PEDs maiores e mais competitivos seriam excluídos dos benefícios. Nesta discussão, é posta ênfase na rápida transição de um país do conceito “em desenvolvimento” para o conceito “desenvolvido”, garantindo, assim, a concentração do uso de TED para um número cada vez menor de países.

Por sua vez, os países desenvolvidos defendem o TED para os países de menor desenvolvimento relativo não porque acreditam, de fato, que agindo assim, incentivam o processo de desenvolvimento, mas porque as economias dos países beneficiados representam pouco ou nenhum problema às economias dos desenvolvidos. Em suma, não se pretende, com a graduação, dar maiores vantagens aos países menos desenvolvidos entre os países em desenvolvimento. Na verdade, o que se deseja é retirar as vantagens dos países em desenvolvimento mais avançados e concedê-las apenas aos menos desenvolvidos.

Para Page e Kleen (2005), os PEDs suspeitam que estas tentativas de graduação sejam estratégias utilizadas para dividi-los e enfraquecê-los enquanto grupo. Para reforçar este argumento, Tortora (2003) afirma que, se houvesse mais categorias, com menores diferenças entre elas, o choque do movimento de uma para a outra seria menor, mas sua contrapartida seria o enfraquecimento do

poder negociador de cada grupo. Contraditoriamente, vários países vêm demandando a criação de novas formas de classificação,³⁶ como a noção de *Small Supplier*,³⁷ contida no Acordo sobre Têxteis. Portanto, o objetivo disto é, ainda segundo a autora, garantir que as provisões de TED se adaptem às características apresentadas por estes diferentes países.

A grande preocupação dos países de menor desenvolvimento relativo em garantir a manutenção do TED a qualquer custo prejudica os interesses dos demais PEDs, que também procuram perpetuar os benefícios das preferências. Segundo Janini (2003), tomando como base os Desafios do Milênio da ONU, um critério viável para a diferenciação entre países seria o nível de pobreza³⁸ e, conseqüentemente, as preferências deveriam se focar na eliminação deste mal. Deste modo, “as preferências comerciais deveriam atingir os países de maior grau de pobreza, onde quer que ele esteja, haja vista o fato de que, em termos absolutos, a maioria da população pobre vive em países não integrantes do grupo de países de menor desenvolvimento relativo” (pág. 36). Este é o caso, por exemplo, do Brasil, cuja população que vive abaixo da linha da pobreza, em 2006, é de 22,8% da população total.³⁹ Assim, dentro desta proposição, ainda que apresente algumas características de um PED avançado, o Brasil não perderia seu *status* e continuaria a receber preferências comerciais.

Outra proposta surgiu a partir do *staff* da UNCTAD, em resposta à sugestão do Banco Mundial. Segundo esta última instituição, a diferenciação entre PEDs é desejável e deve ser conduzida por meio de uma abordagem baseada nos países (*Country-based Approach*). Alguns indicadores – como o PIB *per capita* – seriam utilizados como critério para a graduação. Ilustrando a situação novamente com o caso do Brasil, cujo PIB per capita foi de R\$ 10.519,89 em 2005,⁴⁰ pode-se inferir que nosso país eventualmente não lograria de TED como os países de menor desenvolvimento relativo, ainda que nossa classificação de “país em desenvolvimento” fosse mantida.

A crítica da UNCTAD condena esta metodologia de classificação. Não são levadas em consideração as disparidades internas de cada país, como suas diferenças regionais e entre classes. Portanto, para a instituição, as preferências devem ser mantidas para toda a categoria dos PEDs. Contudo, na hipótese da formalização multilateral de um mecanismo de graduação, é sugerida a utilização de uma abordagem baseada nos problemas específicos dos países. Grosso modo, o Brasil,

³⁶ Na visão de Tortora (2003), no que toca aos países de menor desenvolvimento relativo, suas autoridades políticas podem julgar que o custo de perder as preferências seja maior que as vantagens de uma melhor graduação da nação. Se isso acontecer, não haverá nenhum incentivo visível para tais países abandonarem a categoria de países de menor desenvolvimento relativo.

³⁷ Conferir o parágrafo 35 da Declaração Ministerial de Doha e os programas de trabalho na OMC sobre as *Small Economies*

³⁸ Sobre a redução da pobreza enquanto instrumento de desenvolvimento, conferir Page (2004).

³⁹ Jornal da Ciência, em 25 de setembro de 2006. Disponível em: <http://www.jornaldaciencia.org.br/Detalhe.jsp?id=40985>

⁴⁰ Para as séries históricas do PIB *per capita* brasileiro, conferir www.ipeadata.gov.br.

fortemente competitivo e com interesses ofensivos em agricultura, não seria beneficiado por provisões de TED neste setor. Entretanto, em NAMA e serviços, áreas em que a posição brasileira é defensiva em razão da fraca competitividade dos setores, o país seria um dos beneficiários de TED (FRITZ, 2005).

Um ponto problemático é que, como as questões sobre graduação fazem parte da sistemática do *Single Undertaking*, são utilizadas largamente pelos países desenvolvidos como forma de barganha nas negociações. Vale dizer, a discussão permanece vinculada às negociações nas demais áreas.⁴¹ Soma-se a isso, o interesse dos países desenvolvidos em consolidar a implementação destas questões nos acordos multilaterais, buscando usufruir um novo instrumento de defesa comercial, dado que muitos PEDs seriam excluídos dos benefícios. Cabe concluir, em resumo, que permanece a tendência de conceder TED apenas aos países de menor desenvolvimento relativo, que não têm grande influência no comércio internacional e nem interferem significativamente nas economias dos países desenvolvidos.

⁴¹ Por exemplo, pode-se citar a discussão sobre o mecanismo de monitoramento e a ameaça dos países desenvolvidos em utilizar a graduação de países como a contrapartida às concessões neste tema.

Capítulo 3 - A Rodada do desenvolvimento: de Doha a Hong Kong.

3.1 Retrospectiva

Estabelecida a OMC, em 1995, os PEDs começaram a externar suas preocupações com relação aos resultados alcançados na Rodada Uruguai, que julgaram desequilibrados. O sistema multilateral de comércio, tal como havia se constituído nesta Rodada, não permitia que os PEDs se beneficiassem de forma satisfatória das vantagens oriundas da liberalização comercial. Assim, já em 1996, nos trabalhos preparatórios para a primeira sessão da Conferência Ministerial⁴² em Cingapura, esses países tentaram introduzir um programa de trabalho específico sobre a aplicação dos acordos, mas o único resultado concreto obtido foi uma mera menção na Declaração Ministerial.⁴³ Suas queixas principais ficaram conhecidas como “problemas de implementação” no jargão da OMC. Somente em maio de 1998, na segunda sessão da Conferência Ministerial, em Genebra, os países desenvolvidos não puderam mais ignorar e tiveram que admitir a importância destes problemas.

Nas preparações para a terceira sessão da Conferência Ministerial, em Seattle, os PEDs enfatizaram a necessidade de total aplicação dos resultados, em áreas de seus interesses, obtidos na Rodada Uruguai, antes que se iniciasse uma nova Rodada de negociações, o que implicaria novos compromissos. Em 2000, logo após o fracasso da Conferência de Seattle de 1999 – por falta de consenso e progresso nos temas de implementação –, foi criada uma comissão na OMC para tratar dessas questões relacionadas à aplicação dos acordos. Pretendeu-se analisar 90 questões consolidadas em 88 propostas,⁴⁴ mas em nenhuma se avançou consensualmente. O número absoluto de questões de implementação demonstrava que o TED era inadequado para construir as capacidades necessárias para

⁴² A Conferência Ministerial, na estrutura jurídica da OMC, é o órgão de cúpula, onde devem ser tomadas consensualmente todas as decisões mais importantes para a organização.

⁴³ O parágrafo 10 da Declaração Ministerial de Cingapura (13 de Dezembro de 1996) diz: “Atribuimos gran prioridad a la aplicación plena y efectiva del Acuerdo sobre la OMC de manera compatible con el objetivo de la liberalización del comercio. Hasta ahora la aplicación ha sido en general satisfactoria, si bien algunos Miembros han expresado su descontento con ciertos aspectos. Es claro que se precisa un mayor esfuerzo a este respecto, como señalan los órganos competentes de la OMC en sus informes. El cumplimiento de los compromisos específicos consignados por los Miembros en sus listas en relación con el acceso a los mercados para los productos industriales y con el comercio de servicios parece desarrollarse sin tropiezos. En cuanto al acceso a los mercados para los productos industriales, la vigilancia del cumplimiento mejoraría si se dispusiera oportunamente de los datos comerciales y arancelarios. También se han realizado progresos en la tarea de hacer avanzar el programa de reforma de la agricultura de la OMC, inclusive en la aplicación de las concesiones acordadas en materia de acceso a los mercados y de los compromisos relativos a las subvenciones internas y las subvenciones a la exportación”

⁴⁴ Nas propostas, estavam incluídos: melhoria do acesso preferencial aos mercados de países industrializados, novas isenções de regras específicas da OMC e compromissos obrigatórios dos países desenvolvidos com assistência técnica para ajudar a implementar as regras multilaterais.

PEDs implementarem os acordos da OMC. Assim, alguns PEDs⁴⁵ passaram a requisitar um Acordo Estrutural sobre Tratamento Especial e Diferenciado. Na proposta sobre este acordo, identificou-se o processo dramático de desvalorização do conceito de TED a partir da Rodada Uruguai. Para os PEDs demandantes, o conceito mudou de foco: antes, o TED era destinado para solucionar problemas relacionados ao desenvolvimento; a partir da OMC, destinou-se a problemas de implementação.

As sugestões destes países para um Acordo Estrutural foram entregues ao Conselho Geral em 19 de setembro de 2001, em documento intitulado *Preparations for the Fourth Session of the Ministerial Conference: Proposal for a Framework Agreement on Special and Differential Treatment*. As propostas feitas foram as seguintes::

1. O TED deveria ser mandatário e legalmente obrigatório dentro do sistema de disputas da OMC;
2. Em quaisquer acordos futuros, deveria ser feita uma análise sobre suas dimensões relacionadas ao desenvolvimento, ou seja, ter em vista a questão de como esses acordos facilitam o processo de desenvolvimento;
3. A avaliação dos acordos futuros também deveria levar em consideração os problemas relacionados aos custos de implementação em termos de financiamento, capacitação e ajuda técnica;
4. Os períodos de transição deveriam ser conjugados com critérios econômicos e sociais objetivos;
5. Não deveria haver proibição ou condenação de políticas que promovam o crescimento e o desenvolvimento nos PEDs, a menos que houvessem estudos que comprovassem o impacto adverso destas políticas sobre o comércio internacional, e
6. O uso do *Single Undertaking* para PEDs não deveria ser automático.

Em síntese, para os PEDs envolvidos nesta proposta, “a Ministerial de Doha deveria reconhecer a importância destas questões e concordar com a negociação de tal Acordo Estrutural sobre TED” (pág. 3).

3.2 A Conferência Ministerial de Doha

⁴⁵ A proposta para um acordo estrutural foi feita por Cuba, República Dominicana, Honduras, Índia, Indonésia, Quênia, Malásia, Paquistão, Sri Lanka, Tasmânia, Uganda e Zimbábue, em 19 de setembro de 2001 (WT/GC/W/442).

Em 2001, iniciou-se uma nova rodada de negociações, a Rodada Doha, conhecida como a “Rodada do Desenvolvimento”. Com ela, buscar-se-ia a revisão e a melhor elaboração de regras que favorecessem o desenvolvimento, além das propostas para a inclusão de novos temas⁴⁶ que até então estavam fora de regulamentação multilateral. Para os PEDs, Doha também significava uma oportunidade de resolver os problemas e dificuldades que eles experimentavam na implementação dos Acordos da OMC. Os PEDs enfrentavam problemas na implementação real de várias provisões de TED. As tarifas estavam reduzidas, mas a proliferação de barreiras não-tarifárias diluía a eficácia do TED. Até mesmo provisões de natureza obrigatória nos diversos acordos não foram cumpridas, porque os PEDs não tinham recursos para operacionalizá-las (CUTS, 2002).

Nesse sentido, o TED é tema relevante nas negociações, como fica claro no parágrafo 44 da Declaração ministerial (WT/MIN(01)/DEC/1):

“Nós reafirmamos que as provisões para o Tratamento Especial e Diferenciado são uma parte integrante dos acordos da OMC. Nós notamos as preocupações expressas em relação à operação das provisões em lidar com constrangimentos específicos enfrentados pelos Países em Desenvolvimento, particularmente os Países de Menor Desenvolvimento Relativo. Neste sentido, nós também notamos que alguns Membros propuseram um acordo-quadro sobre Tratamento Especial e Diferenciado. Concordamos, portanto, que todas as provisões de TED deverão ser revistas com vistas a reforçá-las e fazê-las mais precisas, efetivas e operacionais. Ademais, nós endossamos o programa de trabalho sobre TED especificado na Decisão sobre Questões e Preocupações Relacionadas à Implementação”.⁴⁷ (grifos nossos)

Na Declaração de Doha, os Membros concordaram que todas as provisões de TED deviam ser revisadas, buscando fortalecê-las e fazê-las mais precisas, eficazes e operacionais. A Declaração ainda prevê que o Comitê de Comércio e Desenvolvimento deve identificar quais dessas provisões de TED são mandatórias, além de considerar as implicações práticas e legais que podem surgir do fato de se tornarem mandatórias provisões que ainda não estejam incorporadas no mandato atual.⁴⁸ Além disso, o Comitê deve considerar meios pelos quais os PEDs, particularmente os países de menor desenvolvimento relativo, possam ser ajudados para fazer melhor uso do TED. O parágrafo 44 reconhece também a proposta dos PEDs sobre um Acordo Estrutural. Estes fatos refletem dois tipos de

⁴⁶ Por exemplo, a inclusão das chamadas “questões de Cingapura”: regras sobre investimentos, políticas de concorrência, transparência nas compras governamentais e facilitação de comércio.

⁴⁷ O Parágrafo 44 da Declaração ministerial de Doha diz: “We reaffirm that provisions for special and differential treatment are an integral part of the WTO Agreements. We note the concerns expressed regarding their operation in addressing specific constraints faced by developing countries, particularly least-developed countries. In that connection, we also note that some Members have proposed a Framework Agreement on Special and Differential Treatment (WT/GC/W/442). We therefore agree that all special and differential treatment provisions shall be reviewed with a view to strengthening them and making them more precise, effective and operational. In this connection, we endorse the work programme on special and differential treatment set out in the Decision on Implementation-Related Issues and Concerns”.

⁴⁸ Esta decisão sobre a conversão de provisões não-obrigatórias em obrigatórias está contida no parágrafo 12 da Declaração sobre Questões e Preocupações Relacionadas à Implementação, que data de 14 de novembro de 2001 (WT/MIN(01)/17).

preocupações sobre as antigas provisões: 1) as menções sobre assistência técnica e considerações especiais para as necessidades específicas dos PEDs não têm força legal (não são mandatórias) e 2) há pouca evidência de que elas estejam sendo implementadas ou de que algumas das flexibilidades políticas permitidas para PEDs, amparadas pelos acordos atuais ou anteriores, possam ser imunes às disputas legais (PAGE e KLEEN, 2005). As provisões de TED eram inadequadas para os interesses e as necessidades dos PEDs e, portanto, firmou-se um compromisso em Doha visando corrigi-las.

O parágrafo 50 da Declaração Ministerial, na sessão “Organização e Administração do Programa de Trabalho” também reconhece o TED como ponto relevante a ser considerado nas negociações de Doha, levando em consideração os resultados já obtidos nas Rodadas de negociação anteriores:

“As negociações e os outros aspectos do programa de trabalho deverão levar totalmente em consideração o princípio do TED para os Países em Desenvolvimento e os Países de Menor Desenvolvimento Relativo, incorporado na: Parte IV do GATT 1994; Decisão de 28 de Novembro de 1979 sobre Tratamento Diferenciado e Mais Favorável, Reciprocidade e Maior Participação para Países em Desenvolvimento; Decisão da Rodada Uruguai sobre Medidas em Favor dos Países de Menor Desenvolvimento Relativo; e em todas as outras provisões relevantes da OMC”.⁴⁹

Em suma, na Rodada Doha, o Tratamento Especial e Diferenciado é tema de destaque, o que criou expectativas positivas sobre uma mudança nas prioridades da OMC *vis-à-vis* os resultados desequilibrados da Rodada Uruguai. Todavia, é ainda importante ter claro que o “compromisso único” (*single undertaking*) foi mantido como a sistemática negociadora. Ademais, a data que se estipulou para a conclusão das negociações foi 1º de Janeiro de 2005. Apesar disso, todos os prazos previstos nas negociações, com os quais os Membros se comprometeram, foram perdidos. Somou-se a isso, a escassa discussão sobre o tema, que enfrenta o desinteresse de alguns países em desenvolvimento e dos países industrializados, fato que contribuiu para a falta de consenso sobre as provisões de TED e, conseqüentemente, para a falta de ações que objetivassem o aperfeiçoamento, correção e inclusão de provisões nos acordos (TORTORA, 2003). Assim, em contraste com as expectativas positivas sobre TED que resultaram da Declaração Ministerial de Doha, houve evidências posteriores que apontaram para a falta de atenção no tratamento do tema.

⁴⁹ O Parágrafo 50 da Declaração Ministerial de Doha diz: “The negotiations and the other aspects of the Work Programme shall take fully into account the principle of special and differential treatment for developing and least-developed countries embodied in: Part IV of the GATT 1994; the Decision of 28 November 1979 on Differential and More Favourable Treatment, Reciprocity and Fuller Participation of Developing Countries; the Uruguay Round Decision on Measures in Favour of Least-Developed Countries; and all other relevant WTO provisions”.

Visando destravar o impasse nas negociações, CUTS (2002) recomendou que algumas medidas fossem tomadas. Dentre elas, as mais relevantes são: primeiro, deveria haver uma idéia clara sobre os diferentes tipos de TED; além disso, os PEDs necessitariam de uma pesquisa mais profunda sobre as diferentes provisões de TED a fim de classificá-las e ordená-las, fato que permitiria combinar melhor determinado tipo de provisão com determinado nível de desenvolvimento; em segundo lugar, deveria haver uma certeza de que o TED é um direito e não uma concessão; em terceiro lugar, há necessidade de implementação de um sistema de monitoramento e transparência em (eventuais) sistemas de graduação; em quarto lugar, as provisões devem ter seus custos de implementação minimizados; por último, dever-se-ia reforçar o comércio sul-sul.

Há outras propostas e interpretações acerca do TED e sua arquitetura. Para muitos especialistas, as decisões de Doha deveriam conceder alta prioridade ao tema, bem como às questões de implementação. Contudo, por fazer parte da sistemática do “Compromisso Único”, longe de ser um instrumento de desenvolvimento, o TED tornou-se objeto das negociações comerciais multilaterais (TORTORA, 2003). Por outro lado, há analistas que vêem o mandato de Doha como reflexo das tentativas de parte dos PEDs em buscar um caráter mais obrigatório para essas provisões. Devido aos vários conflitos, pouco progresso foi feito. Esta é a essência da análise do ICTSD (2003). Ainda segundo a instituição, depois de uma série de consultas entre membros no período de janeiro a fevereiro de 2003, estes foram capazes de se aproximarem de um acordo sobre modificações menores. Por outro lado, ficou patente que tais membros foram incapazes de diminuir as divergências entre suas posições: enquanto vários países desenvolvidos não aceitavam qualquer mudança na linguagem dos acordos da OMC ou em qualquer alteração no “equilíbrio de direitos e obrigações” dos membros, os PEDs (como Brasil e Índia) mantiveram a posição de tornar mandatórias determinadas provisões de TED, implicitamente alterando esse “equilíbrio” (pág. 3).

3.3 A Conferência Ministerial de Cancun

Em preparação para a quinta sessão da Conferência Ministerial, em Cancun, os debates sobre TED haviam sido organizados pelo Comitê de Comércio e Desenvolvimento em torno dos seguintes aspectos: 1) questões institucionais sistemáticas e transversais (*cross-cutting issues*); 2) propostas sobre acordos específicos da Rodada Uruguai; 3) assistência técnica, financeira e de capacitação para ajudar os PEDs a se adequarem aos acordos multilaterais; e 4) incorporação do TED nas normas da OMC. Contudo, essa discussão não gerou consenso. Diante desta situação, entre março e abril de 2003, o presidente do Conselho Geral da OMC organizou as 88 propostas sobre TED da seguinte forma: 1) 38

estavam próximas de um acordo, geravam maior consenso e poderiam ser discutidas antes ou durante Cancun; 2) 38 necessitavam discussão e foram encaminhadas para outros grupos negociadores da OMC; e 3) 12 continham posições muito divergentes e, portanto, o consenso era improvável.

A categoria 1 continha 12 propostas que já haviam sido acordadas em 2002 (a maioria relacionada à assistência técnica e transparência de informação), como também um grupo de propostas que possuía um considerável impacto sobre o desenvolvimento, com maior possibilidade de acordo.⁵⁰ Na categoria 2, buscava-se contemplar regras como antidumping, subsídios, agricultura, GATS, TRIMS, salvaguardas, entre outros. Por fim, na categoria 3, havia propostas relacionadas aos países de menor desenvolvimento relativo, como a isenção, para estes países, do cumprimento de cláusulas do acordo sobre TRIMS. As propostas da primeira e da terceira categorias continuaram na Agenda do Conselho Geral,⁵¹ mas somente as propostas contidas na primeira foram consideradas nas sucessivas discussões. Uma razão para explicar tal situação foi que muitas dessas propostas buscaram converter uma linguagem não obrigatória em obrigações para países desenvolvidos. Além disso, houve discordância sobre que tipos de provisões promoveriam o desenvolvimento (HOEKMAN e BRAGA, 2005).

A despeito do reconhecimento formal da importância do tema,⁵² o fracasso das negociações marcou esta reunião Ministerial, na qual se pretendia tornar as disposições sobre TED “precisas, efetivas e operacionais”. No fim, apenas 27 propostas foram acordadas,⁵³ ainda que sob duras críticas de alguns PEDs: alguns destes países argumentaram que a redução de efetividade das propostas originais deixou pouco, ou nenhum valor econômico significativo (ICTSD 2006a).

⁵⁰ Entre essas propostas estavam: as relacionadas ao artigo XVIII do GATT (balanço de pagamentos e proteção à indústria nascente), a revisão de ações pelos países desenvolvidos com a finalidade de melhorar a performance comercial dos PEDs, considerações favoráveis para pedidos de períodos de transição mais longos, incentivos para a transferência de tecnologia sob o acordo de TRIPS, e a simplificação de regras de origem, entre outras.

⁵¹ Conferir WTO. *Cancun WTO Ministerial 2003: Briefing Notes – Special and Differential Treatment: Grappling with 88 Proposals*. 2003. Disponível em: http://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/min03_e/brief_e/brief21_e.htm.

⁵² O Parágrafo 12 do *Draft Text* (segunda revisão) da Conferência Ministerial de Cancun diz: “We reaffirm that provisions for special and differential treatment are an integral part of WTO Agreements. We recall our decision in Doha to review special and differential treatment provisions with a view to strengthening and making them more precise, effective and operational. We note the progress that has been made towards meeting these objectives and adopt the decisions in Annex C to this document. We instruct the General Council to continue to monitor closely work on the proposals referred to negotiating groups and other WTO bodies, and direct these bodies to report to the General Council no later than [...]. We instruct the Committee on Trade and Development in Special Session to pursue expeditiously, within the parameters of the Doha mandate, the work on remaining agreement-specific proposals and other outstanding issues referred to in TN/CTD/7 and report with recommendations, as appropriate, to the General Council by [...]. The General Council shall submit a report on all these issues to our next Session.”

⁵³ Para conferir estas propostas, ver Anexo C, do *Draft Cancun Ministerial*. Algumas delas são apenas interpretações de acordos anteriores (como, por exemplo, a proposta *Understanding on the Interpretation of Article XVII of the GATT 1994*), outras são adendos referentes à implementação de acordos e sugestões aos grupos de trabalho (*GATS – Article XXV*). Há também propostas que apenas reafirmam o que já foi acordado (*Decision on Measures in Favour of Least-Developed Countries – Paragraph 2 (ii)*).

Na realidade, deu-se mais atenção para estratégias negociadoras mercantilistas e para o eventual preço a ser pago por quaisquer concessões do que para o que realmente necessitava ser feito. O TED deve conferir aos PEDs benefícios tangíveis que, de outro modo, não seriam possíveis. Entretanto, os países desenvolvidos não demonstraram disposição em aceitar acordos sobre TED que não envolvessem concessões e contrapartidas em seu favor. Ademais, houve sério impasse sobre como as negociações deveriam prosseguir: se balizadas pelas *cross-cutting issues* ou pelas provisões dentro dos acordos específicos. A primeira proposta incluía a discussão acerca dos princípios e objetivos de TED, capacitação, períodos de transição e a graduação dos países.⁵⁴ Obviamente, alguns PEDs expuseram seus temores sobre uma decisão precipitada nessa área, o que poderia conduzir à limitação do conceito de TED para acordos específicos subsequentes. Desta forma, como bem ressaltam Kleen e Page (2005), a ausência de progresso foi causada pela introdução de uma discussão formal e prolongada de princípios, ao contrário de propostas específicas, fora do modelo normal de negociação da OMC.

Portanto, diante desta falta de consenso nas negociações, o aprofundamento das análises dos temas que envolvem TED ocorreu em geral fora da OMC. A discussão retornou para o ambiente acadêmico, para as ONGs e outras agências multilaterais, mas a falta de consenso continuou a predominar no debate. (STEVENS, 2003)

3.4 O “Pacote de Julho”

Depois do fracasso de Cancun, os trabalhos da Rodada Doha foram retomados lentamente e, em 1º de agosto de 2004, em Genebra, chegou-se a um acordo-quadro para modalidades no Conselho Geral da OMC, que ficou conhecido como “pacote de julho”. Na sessão destinada aos temas de desenvolvimento, o TED reapareceu da seguinte forma:

“O Conselho Geral reafirma que as provisões para TED são uma parte integrante dos Acordos da OMC. O Conselho reitera a decisão dos Ministros em Doha para rever todas as provisões de TED, com a intenção de fortalecê-las e fazê-las mais precisas, eficazes e operacionais. O Conselho reconhece o progresso que foi feito até então. O Conselho instrui o Comitê de Comércio e Desenvolvimento em Sessão Especial para concluir expeditamente a revisão de

⁵⁴ Além disso, muitas outras questões e temas continuavam pendentes de negociação. Segundo SELA (2005), tais questões eram: a simplificação das regras de origem; a expansão das quotas de importação para têxteis; a expansão do âmbito dos subsídios não sujeitos às apelações jurídicas; a extensão do período de transição para os PEDs no que tange a TRIMs; a redução da aplicação de medidas antidumping pelos países desenvolvidos sobre as exportações dos PEDs; aplicação de estímulos para a transferência de tecnologia; apoio para a solução de problemas no balanço de pagamentos; e apoio ao cumprimento de obrigações em padrões técnicos.

todas as propostas pendentes dos acordos específicos e relatar ao Conselho Geral, com recomendações claras para uma decisão, em Julho de 2005. O Conselho, além disso, instrui o Comitê, dentro dos parâmetros do mandato de Doha, a expeditamente revisar todos os demais trabalhos pendentes, inclusive as questões transversais, o mecanismo de monitoramento e a incorporação do TED na arquitetura das regras da OMC, como mencionado em TN/CTD/7, e relatá-los, como julgar apropriado, ao Conselho Geral.”

“O Conselho também instrui todos os organismos da OMC para os quais foram encaminhadas as propostas na Categoria II a concluírem expeditamente a consideração dessas propostas e reportar ao Conselho Geral, com recomendações claras para uma decisão, tão logo for possível, e não depois de julho de 2005. Ao fazer isso, portanto, esses organismos devem assegurar que, até onde for possível, as suas reuniões não sejam sobrepostas, a fim de permitir a plena e efetiva participação dos PEDs nessas discussões”.⁵⁵

Como se pode notar, não se avançou no sentido de estabelecer algum compromisso adicional em temas relacionados ao desenvolvimento além daqueles já estabelecidos em Doha. O Comitê de Comércio e Desenvolvimento apenas foi instruído a concluir a revisão do TED e continuar as negociações sobre as propostas contidas nas categorias 1 e 3, com o intuito de propor recomendações específicas ao Conselho Geral da OMC em julho de 2005. Contudo, houve algumas mudanças significativas no tema nas negociações de Agricultura e Facilitação de Comércio, além da retirada da agenda de negociações de três temas de Cingapura – investimento, políticas de competição e transparência nas compras governamentais, permanecendo apenas Facilitação do Comércio.⁵⁶

Ainda sobre o acordo-quadro de 2004, como sugere análise de SELA (2005, pág. 24), “foi reconhecida a necessidade de que o apoio para facilitar o ajuste a reformas, liberalização, choques externos e a construção de capacitações em comércio, seja integrado nos próprios acordos para facilitar as obrigações de liberalização e as mudanças nas instituições e legislação nacionais. Desta maneira, a criação de capacitação deixa de ser uma solicitação dos PEDs, a *posteriori*, para aplicar um acordo, para ser um compromisso *ex ante*, parte integrante do acordo”.⁵⁷

⁵⁵ Dentro do parágrafo d, na página 2 da Decisão do “Programa de Julho” sobre TED, propõe-se que “The General Council reaffirms that provisions for special and differential (S&D) treatment are an integral part of the WTO Agreements. The Council recalls Ministers’ decision in Doha to review all S&D treatment provisions with a view to strengthening them and making them more precise, effective and operational. The Council recognizes the progress that has been made so far. The Council instructs the Committee on Trade and Development in Special Session to expeditiously complete the review of all the outstanding Agreement-specific proposals and report to the General Council, with clear recommendations for a decision, by July 2005. The Council further instructs the Committee, within the parameters of the Doha mandate, to address all other outstanding work, including on the cross-cutting issues, the monitoring mechanism and the incorporation of S&D treatment into the architecture of WTO rules, as referred to in TN/CTD/7 and report, as appropriate, to the General Council.”

“The Council also instructs all WTO bodies to which proposals in Category II have been referred to expeditiously complete the consideration of these proposals and report to the General Council, with clear recommendations for a decision, as soon as possible and no later than July 2005. In doing so, these bodies will ensure that, as far as possible, their meetings do not overlap so as to enable full and effective participation of developing countries in these discussions.”

⁵⁶ Além destes temas, houve avanço nas negociações em NAMA. A importância do acordo-quadro de 2004 para estas negociações é tratada no capítulo 4 deste trabalho.

⁵⁷ Conferir parágrafos 2 e 6, no anexo D – modalidades para negociações sobre Facilitação de Comércio –, na decisão de agosto de 2004 da OMC.

No que tange à redução tarifária, atendendo às reivindicações dos países de menor desenvolvimento relativo, para eles houve total isenção da obrigação de redução de tarifas em agricultura e produtos não-agrícolas. Por outro lado, aconselhou-se aos países desenvolvidos e aos países em desenvolvimento capazes de conceder reduções tarifárias, a remover tarifas sobre as importações oriundas daqueles países. Todavia, novamente esta disposição não se tornou obrigatória e ficou relegada ao plano das intenções. Segundo Page (2004), o risco para os países de menor desenvolvimento relativo é que o TED se transforme em uma política para compensar ou pacificar as perdas comerciais, e não uma política que objetive o desenvolvimento.

Visando a continuação das discussões e uma nova abordagem negociadora, o presidente da Sessão Especial do Comitê de Comércio e Desenvolvimento, Faizel Ismail, em dezembro de 2004, sugeriu que: “1) as flexibilidades em regras da OMC deveriam facilitar o desenvolvimento; 2) essas flexibilidades deveriam ser postas à disposição de modo situacional, assegurando que não há nenhuma exclusão, *a priori*, de nenhum país em desenvolvimento; 3) deveria haver um monitoramento multilateral do uso dessas flexibilidades; 4) os programas de capacitação de comércio deveriam ser desenvolvidos para apoiar países a implementar regras da OMC e lidar com constrangimentos do lado da oferta; e 5) essas flexibilidades deveriam ser compatíveis com um sistema baseado em regras multilaterais” (HOEKMAN e BRAGA, 2005, pág. 12).

Como resultado deste debate, novamente emergiu um impasse entre países desenvolvidos e PEDs acerca do melhor método a ser utilizado para a negociação, ou seja, sobre a utilização da abordagem transversal ou das propostas nos acordos específicos, e nenhum progresso significativo foi realizado até a reunião do Conselho Geral da OMC, em julho de 2005.⁵⁸ Assim, o prazo para as recomendações específicas adotado no “pacote de julho” de 2004 foi perdido. A saída para esta situação foi postergar a entrega dessas recomendações para a Conferência Ministerial de Hong Kong, que ocorreria em dezembro de 2005.

À véspera de Hong Kong, em discurso⁵⁹ proferido à UNCTAD (Genebra) em 6 de outubro de 2005, o diretor-geral da OMC, Pascal Lamy, procurou demonstrar suas preocupações em relação ao desenvolvimento:

⁵⁸ Segundo WTO. *Hong Kong WTO Ministerial 2005: Briefing Notes – Special and Differential Treatment: Stronger Support for Development*, na Conferência Ministerial de Hong Kong, 2005, “Although progress was made on the five proposals, the Chairman announced on 29 July 2005 that he was unable to make specific recommendations to the General Council. The situation was the same at the time of printing”.

Disponível em: http://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/min05_e/brief_e/brief17_e.htm

⁵⁹ O discurso completo do diretor-geral da OMC, Pascal Lamy, *Trade is “Fundamental Tool” in Fight against Poverty. Review of Developments and issues in the Post Doha Work Programme of Particular Concern to Developing Countries*, UNCTAD, Palais des Nations, 6 October 2005, está disponível em:

http://www.wto.org/English/news_e/sppl_e/sppl05_e.htm

“Deixem-me começar compartilhando com vocês a minha visão sobre desenvolvimento dentro do contexto de OMC. Considero o desenvolvimento uma questão horizontal que deve estar integrada através de todos os níveis das negociações. O foco-chave deve estar em maximizar o valor do desenvolvimento de cada setor e da Rodada como um todo”.⁶⁰

Seu discurso busca estabelecer uma forte ligação entre o processo de desenvolvimento e o comércio internacional:

“O papel que o comércio pode desempenhar como motor do crescimento e do desenvolvimento tem sido reconhecido há tempos. Um amplo corpo de estudos empíricos sugere que o comércio ajuda na alocação global dos recursos, melhora a produção e a produtividade, e aumenta os ganhos totais de bem-estar. O comércio permite que os países se concentrem no que eles podem fazer melhor e traduz as vantagens individuais que cada país goza em máxima produtividade, que, por sua vez, pode levar ao desenvolvimento. Consequentemente, o comércio e as políticas comerciais tornaram-se, hoje, ferramentas fundamentalmente importantes de luta contra a pobreza e da realização das Metas de Desenvolvimento do Milênio”.⁶¹

Lamy expressa bem a visão liberal propugnada pela OMC. Apóia-se na teoria das vantagens comparativas para argumentar em favor das benesses do comércio liberalizado. Dentro deste contexto, reconhece a necessidade de Tratamento Especial e Diferenciado dentro das regras da OMC:

“Reconheço a necessidade de fazer com que as provisões existentes [de TED] sejam tão eficazes quanto possível e farei tudo o que puder para levar em frente este programa de trabalho para que, apesar dos muitos desafios que permanecem, possamos alcançar um resultado crível em Hong Kong. Contudo, ao mesmo tempo, os PEDs e os países de menor desenvolvimento relativo também têm de concentrar e focar os seus esforços, assegurando que as áreas que são atualmente negociadas incluam provisões de TED que sejam “precisas, eficazes e operacionais””.⁶²

Por fim, o diretor-geral discursa em favor do papel relevante da assistência técnica e da construção de capacitações, visando promover as condições necessárias aos PEDs para que eles desfrutem igualmente das oportunidades do livre comércio.

⁶⁰ “Let me begin by sharing with you my view on development within the WTO context. I consider development to be a horizontal issue which should be integrated across all levels of the negotiations. The key focus should be on maximising the development value of every sector and of the Round as a whole”.

⁶¹ “The role that trade can play as an engine for growth and development has long been recognized. A large body of empirical studies suggests that trade helps global allocation of resources, enhances output and productivity and increases overall welfare gains. Trade allows countries to concentrate on what they can do best and translate the individual advantage that countries enjoy into maximising productivity, which in turn can lead to development. Consequently, trade and trade policy have today become fundamentally important tools in the fight against poverty and achievement of the Millennium Development Goals”.

⁶² “I recognise the need to make the existing provisions as effective as possible and will do all that I can to take this work programme forward so that, in spite of the many challenges that remain, we can achieve a credible result by Hong Kong. However, at the same time, developing and least-developed countries also need to concentrate and focus their efforts in ensuring that the areas being currently negotiated include S&D provisions that are “precise, effective and operational””.

“Também reconheço que os benefícios da abertura dos mercados [dos países desenvolvidos] não se acumulam automaticamente. Por isso, estou enfatizando a ajuda aos PEDs, especialmente aos países de menor desenvolvimento relativo, para fortalecer a sua capacidade de oferta, aumentar a eficiência de seu comércio, bem como ajudar a resolver problemas práticos de cunho comercial, para que eles possam tirar proveito das oportunidades do melhor acesso a mercados criadas pelo sistema multilateral de comércio”.

“Construindo a capacitação que eles [PEDs] precisam para tirar proveito de mercados abertos ou ajudando-os a se ajustar é agora parte da nossa agenda global comum. É nisto onde precisamos do suporte ativo das nossas organizações-parceiras e onde acredito que a UNCTAD e outras agências orientadas para o desenvolvimento terão um papel importante a desempenhar”.⁶³

A capacitação e a assistência técnica não são apenas preocupações do diretor-geral da OMC. Na verdade, elas têm suscitado discussões entre muitos especialistas em TED. Charlton (2003) enfatizou a importância que o TED, via assistência técnica, financeira e jurídica, tem para contornar os custos de implementação dos acordos da OMC. Segundo o autor, a ineficiência das instituições é o principal fator de entrave ao livre comércio em muitos PEDs. Nesse sentido, o objetivo da assistência técnica é reforçar as capacidades institucionais desses países, a fim de assegurar a adesão plena às regras da OMC.

Para Zedillo *et al* (2005), melhorias em acesso a mercados através do aprofundamento da liberalização comercial é a forma mais acertada de se promover o desenvolvimento. Contudo, os autores concordam que, para se atingir a liberalização comercial multilateral não-discriminatória, os Membros da OMC devem promover ações visando fornecer assistência a grupos que eventualmente incorrerão em perdas neste processo. Ademais, aventam a possibilidade de se conceder medidas de ajuda aos países mais pobres do mundo, buscando aumentar sua produtividade e competitividade. É neste contexto que os autores discutem a “ajuda para o comércio” (*Aid For Trade*). A assistência ao desenvolvimento deve ser destinada à construção e aperfeiçoamento das capacidades comerciais do país recipiente, possibilitando que mais países se beneficiem das oportunidades engendradas pelo livre comércio. Por fim, argumentam que as provisões de TED não devem ser apenas exceções às regras da OMC, mas sim uma forma de se ajudar os governos dos PEDs a realizarem os investimentos necessários para se beneficiarem da implementação plena das regras multilaterais.

⁶³ “(...) I also recognize that the benefits of market openings do not accrue automatically. That is why, I am stressing for assistance to developing countries in particular to LDCs to strengthen their supply-side capacity, to increase trade efficiency as well as support to solve practical trade problems so that they can take advantage of the improved market access opportunities created by the multilateral trading system”.

“(...) Building the capacity they need to take advantage of open markets or helping them to adjust is now part of our common global agenda. This is where we need the active support of our partner organizations and where I believe that UNCTAD and other development-oriented agencies will have an important role to play”.

3.5 A Conferência Ministerial de Hong Kong

Até julho de 2005, somente as propostas sobre TED que se referiam aos procedimentos na OMC foram contempladas pelo Comitê de Comércio e Desenvolvimento. No final de 2005, ocorreu uma sexta reunião Ministerial, em Hong Kong. Nesta, pretendia-se, não obstante o fracasso de Cancun, avançar nas negociações em temas sobre desenvolvimento, acesso a mercados agrícolas e não-agrícolas, serviços, facilitação de comércio e sobre aspectos das regras.

Notaram-se avanços somente no que concerne aos países de menor desenvolvimento relativo, que conseguiram acesso a mercados *duty free* para pelo menos 97% das linhas tarifárias dos países desenvolvidos.⁶⁴ Além disso, tais países ainda obtiveram períodos de transição maiores para TRIMS.⁶⁵ Observou-se, contudo, que apenas para estes países há boa vontade para concessões com valor econômico por parte dos países desenvolvidos, ainda que a meta de liberalizar totalmente o comércio nem com eles tenha sido atingida.

Na Declaração Ministerial de Hong Kong, estabeleceu-se a data de dezembro de 2006 para o Comitê de Comércio e Desenvolvimento, em sessão especial, completar a revisão de todas as propostas sobre TED em acordos específicos e reportá-las ao Conselho Geral. Por outro lado, as demais questões pendentes, incluindo as transversais (mecanismo de monitoramento e a inclusão do TED na estrutura de regras da OMC), deveriam ser retomadas e reportadas regularmente ao Conselho Geral, sem prazo para conclusão.

Em 7 de abril de 2006, na Sessão Especial do Comitê sobre Comércio e Desenvolvimento da OMC, voltou-se a tratar de questões transversais em vez de se discutir somente os pontos relativos aos acordos específicos. Como indicado por ICTSD (2006a), tal mudança na posição quanto às questões transversais pode ser atribuída ao pequeno avanço realizado nos acordos específicos – 27 propostas foram aceitas, em princípio, na Conferência Ministerial de Cancun em 2003, e um grupo de cinco propostas dos Países de Menor Desenvolvimento Relativo foi adotado em Hong Kong.

⁶⁴ No parágrafo 47 da Declaração Ministerial de Hong Kong consta: "(...) Developed-country Members, and developing-country Members declaring themselves in a position to do so, agree to implement duty-free and quota-free market Access for products originating from LDCs as provided for in Annex F to this document (...)." Este ponto é tratado com mais profundidade no capítulo 4 desta monografia.

⁶⁵ No Anexo F, nos acordos sobre TRIMS, consta: "LDCs shall be allowed to maintain on a temporary basis existing measures that deviate from their obligations under the TRIMs Agreement. For this purpose, LDCs shall notify the Council for Trade in Goods (CTG) of such measures within two years, starting 30 days after the date of this declaration. LDCs will be allowed to maintain these existing measures until the end of a new transition period, lasting seven years. This transition period may be extended by the CTG under the existing procedures set out in the TRIMs Agreement, taking into account the individual financial, trade, and development needs of the Member in question".

Ainda segundo o ICTSD (2006a), um dos temas da discussão nesta Sessão Especial foi o mecanismo de monitoramento das regras referentes ao TED nos Acordos da OMC. O mecanismo de monitoramento cumpre papel importante nessas negociações, uma vez que garantiria que as regras de TED fossem implementadas de forma adequada. Essa discussão, entretanto, estava paralisada desde 2003, pois alguns países membros manifestaram preocupações concernentes a uma eventual vinculação dessa negociação sobre monitoramento à proposta de diferenciação de PEDs. Apesar da retomada das discussões sobre o tema, não se alcançou um acordo detalhado, pois os delegados foram, até aqui, incapazes de chegar a um consenso sobre o seu escopo, seu objetivo e a sua localização nos acordos.

Outro tema abordado nas discussões de abril foi a concessão de *duty free* e *quota free* para 97% das exportações dos países de menor desenvolvimento relativo que, por sua vez, argumentaram que a decisão deveria ser implementada antes de 2008. Por outro lado, os EUA assumiram a posição na qual a decisão deveria ser aplicada como parte do “compromisso único” da Rodada Doha, ou seja, deveria aguardar pela conclusão das negociações nos demais temas desta Rodada, independentemente da data de sua conclusão.

Dois meses após a reunião de abril, aconteceu a 24ª Sessão Especial do Comitê de Comércio e Desenvolvimento, que avaliava os resultados da reunião anterior. No documento de 7 de junho de 2006, novamente ficou clara tanto a ausência de consenso como a falta de mudança em acordos específicos, tais como: salvaguardas, regras, TRIMS (exceto pelos maiores períodos de transição já mencionados), TRIPs, solução de controvérsias e comércio em serviços.

O estudo do ICTSD (2006b) demonstra que um acordo parece estar distante, uma vez que permanecem sólidas as posições divergentes entre os membros. Os EUA, por exemplo, contrariam a vontade dos PEDs ao sugerirem que muitas das propostas ainda precisam de trabalho técnico extenso - em particular as que buscam tornar obrigatórias para países desenvolvidos a assistência técnica sob o Acordo de Barreiras Técnicas ao Comércio e sob o Acordo de Medidas Sanitárias e Fitossanitárias.

As negociações gerais da Rodada Doha foram suspensas em julho de 2006. Ao que tudo indica, mais um prazo será perdido no final deste ano devido à falta de consenso nessas negociações entre os países desenvolvidos e os PEDs. Em contrapartida, em discurso no dia 15 de novembro,⁶⁶ Pascal Lamy, otimista com relação ao futuro das negociações, procurou dar as diretrizes necessárias que, em sua opinião, destravariam os impasses de Doha:

⁶⁶ O discurso completo de Lamy, *WTO Doha Development and APEC “Working Together To Achieve Our Shared Goal”*, de 15 de novembro de 2006, está disponível em: http://www.wto.org/english/news_e/sppl_e/sppl48_e.htm.

Para esta negociação ter sucesso, cada um dos *players* principais desta Rodada devem dar um passo decisivo à frente. Quando fazem isso, eles devem trazer consigo flexibilidade extra em suas posições negociadoras para que possamos fechar a fenda no tão substancial acordo comercial que está, agora, claramente dentro do nosso alcance. Vimos recentemente alguns sinais da nova flexibilidade dos *players*-chave. Realmente espero que esses [sinais] se convertam logo em números concretos e específicos.⁶⁷

Independentemente de qual seja a visão sobre o futuro das negociações, o fato concreto é que o multilateralismo está desgastado e, nos últimos tempos, preterido em relação aos acordos bilaterais ou plurilaterais (normalmente, mais ambiciosos que os próprios acordos da OMC, visto que em âmbito plurilateral ou bilateral, as grandes potências econômicas têm seu poder de barganha potencializado). Não se deve esperar muito das propostas feitas por EUA e União Européia em setores-chave para PEDs. Isso corrobora uma situação preocupante, que há muito se observa: a falta de preocupação com o processo de desenvolvimento que se observa a partir das atitudes dos países desenvolvidos.

3.6 *Policy Space*⁶⁸

As Rodadas de negociações comerciais multilaterais acabam resultando em diversos acordos jurídicos que balizam a conduta dos países signatários. Alguns destes acordos englobam disciplinas e regras que acabam por restringir ou diminuir o espaço político de manobra que os países, especialmente os PEDs, dispõem para adotar e implementar suas políticas internas que visam a promoção do desenvolvimento. A percepção desta situação fez com que muitos governos externassem suas preocupações. Dessa forma, o conceito de *Policy Space* diz respeito ao espaço político de manobra que os países possuem. Entretanto, a grande questão que se coloca aos PEDs é a seguinte: até que ponto vale a pena aceitar as disciplinas internacionais (especialmente no âmbito do comércio internacional) em detrimento da redução da capacidade legal que um governo tem para realizar políticas de desenvolvimento?

O conceito teve início e amparo nas discussões da UNCTAD. Princípios como a autodeterminação e a igual soberania dos povos, presentes desde a UNCTAD I, fundamentam as relações internacionais, inclusive em seu aspecto econômico. Isso significa que cada país, dentro de seu território, tem soberania e autonomia para determinar quais políticas deve perseguir, tendo em vista os objetivos de desenvolvimento traçados. Este quadro se altera cada vez que um novo artigo (incorporado

⁶⁷ "For this negotiation to succeed, each one of the major players in this round must take a decisive step forward. When they do, they must bring with them the extra flexibility in their negotiating positions so that we can close the gap on the very substantial trade agreement that is now clearly within our reach. We have recently seen some signals of new flexibilities from key players. I do hope these will soon turn into concrete and specific numbers".

⁶⁸ A pequena discussão sobre o conceito *Policy Space* ou Espaço para Políticas de Desenvolvimento Econômico desenvolvida neste trabalho é baseada na monografia de Fecchio (2006), dirigida pelo mesmo orientador desta.

nos textos legais da OMC) restringe a margem de manobra dos países. Neste sentido, a soberania é mantida, mas a autonomia não. Esta preocupação recebe destaque especial na UNCTAD XI (São Paulo, junho de 2004), realizada depois do fracasso da Ministerial de Cancun:

"O aumento da interdependência das economias nacionais no mundo globalizado e a emergência de um conjunto de leis para as relações econômicas internacionais tem significado que o espaço para políticas econômicas nacionais, isto é, a extensão das políticas domésticas especialmente nas áreas de comércio, investimento e desenvolvimento industrial, é agora controlada por disciplinas internacionais, compromissos e considerações de mercado. Neste sentido, cada governo deve avaliar o *trade-off* entre os benefícios de se aceitar as regras e compromisso internacionais com as limitações colocadas ao espaço para políticas de desenvolvimento nacionais. É particularmente importante para os países em desenvolvimento, ter em mente objetivos e metas de desenvolvimento, que todos os países considerem a necessidade um *trade-off* apropriado entre *Policy Space* e as disciplinas e regras internacionais".⁶⁹

Na contramão das preocupações da UNCTAD, nota-se uma tendência que prioriza o acesso a mercados como a única forma adequada de se alcançar o desenvolvimento. Este é o paradigma atual da OMC: ao assegurar as melhorias em acesso a mercados, via liberalização comercial, pretende-se aumentar as oportunidades de ganho para os PEDs. Dois pontos devem ser enfatizados: primeiro, a OMC é a instituição governamental que enfatiza os ganhos globais do comércio, mas não tem mecanismos adequados para compensar perdedores estruturais, vale dizer, não há no sistema multilateral de comércio nenhuma "rede de segurança" para esses perdedores (sua hipótese irrealista é que ambos os países sempre ganham com o comércio). Segundo, se ganhos mútuos são distribuídos desigualmente e não há mecanismos internacionais de compensação, o acesso a mercados não pode substituir uma abordagem que proteja a autonomia estatal para promover políticas para o desenvolvimento. Sublinhe-se que desenvolvimento econômico significa um processo de convergência econômica para o padrão de vida desfrutado pelos países desenvolvidos, logo, é um conceito relativo. Pressupõe um crescimento relativo mais rápido dos países em desenvolvimento. Sem flexibilidades para aceitar ou recusar determinados compromissos multilaterais, boa parte da capacidade governamental de realizar políticas internas para alcançar a convergência torna-se engessada. Os PEDs são impelidos a adotarem as mesmas instituições e compromissos que vigoram nos países desenvolvidos, ainda que estes, no passado, não necessariamente os tenham usado em seus processos de desenvolvimento (FRITZ, 2005). Além disso, países que se encontram em condições precárias de desenvolvimento não possuem capacidades comercial e produtiva satisfatórias para compensar a perda

⁶⁹ UNCTAD, *Draft São Paulo Consensus*, TD/L.380, 16 June 2004, para. 26-27 and 30, *apud* Fecchio (2006).

de autonomia. E, como visto nos capítulos 2 e 3, o atual mecanismo que prevê a assistência técnica e financeira mostrou-se até agora ineficiente.

O que se percebe, em suma, é que, ao invés de se utilizar o comércio como mais um instrumento para se alcançar o desenvolvimento, através da maior integração entre as políticas comerciais e os planos de desenvolvimento nacionais, tem-se um processo inverso: as regras de comércio internacional reduzem a liberdade que os PEDs deveriam possuir para implementar suas políticas nacionais. Nesta ótica, a liberalização comercial multilateral é um fim em si, o remédio para todos os males, ao mesmo tempo em que as disciplinas internacionais de comércio, em boa medida, retiram a oportunidade dos PEDs de aproveitarem os eventuais ganhos oriundos do aumento em acesso a mercados. Mesmo que haja algum ganho expressivo em acesso a mercados dos países desenvolvidos (ainda que esta hipótese seja questionável), barreiras sanitárias, fitossanitárias, bem como outras barreiras técnicas ao comércio limitariam, em grande medida, estes ganhos dos quais os PEDs, em tese, deveriam se apropriar automaticamente (via aumento das exportações). Contudo, ao que tudo indica, nem mesmo ganhos em acesso a mercado podem ser vislumbrados no horizonte temporal da Rodada Doha. A abertura em mercados agrícolas, se ocorrer, estará muito aquém do que os PEDs esperam. Como resultado, os acordos da OMC estão longe de contemplar as necessidades específicas dos diversos países que integram o mundo em desenvolvimento. E mais: no tocante ao conceito de *Policy Space*, há forte resistência à inclusão desse tema na pauta das negociações na OMC e em outros fóruns internacionais. Por outro lado, os PEDs, além de defenderem a validade do conceito, procuram ampliar as discussões que o envolvem.⁷⁰

Para Shafaedin (2005), a filosofia subjacente à OMC deve passar por um processo de transformação. Nas palavras do autor,

“(...) Os PEDs não precisam de *Policy Space* dentro da estrutura existente de regras da OMC; o que é necessário é uma estrutura totalmente diferente, que permita uma política comercial flexível, com dimensões de espaço e tempo (...) A dimensão espacial implica que a política comercial deveria levar em conta os diferentes níveis de desenvolvimento e industrialização dos vários países em um dado [período de] tempo – não como exceções às regras, como às vezes solicitado pelos PEDs no contexto do Tratamento Especial e Diferenciado (...). A dimensão de tempo implica que as regras deveriam levar em consideração modificações dinâmicas na política comercial de cada país na medida em que aquele país se desenvolva e progrida” (pág. 1159).

Desta forma, a fatura da agenda do desenvolvimento é alta: se os países desenvolvidos desejam cumprir as promessas concernentes ao desenvolvimento feitas em Doha, devem assegurar que

⁷⁰ Conferir UN, *Conference on Trade and Development: Communication from the Group of 77 and China regarding the application of coercive economic measures and unilateral sanctions against developing countries*, Td/411, 06 august 2004.

seja concedido aos PEDs maior espaço de manobra nas políticas internas, inclusive nas comerciais, que estes países necessitam implementar para promover o desenvolvimento. Isto implica em relançar a questão do “equilíbrio” obtido nas negociações da Rodada Uruguai. Não há sinais de que os países desenvolvidos estejam dispostos a assumir um grau de cooperação internacional mais elevado do que o praticado nos últimos 25 anos. Este é o impasse da Rodada Doha: por um lado, os países desenvolvidos tentam assegurar que a “grande barganha”⁷¹ não avance. Não pretendem fazer concessões significativas em agricultura, NAMA e serviços. Por outro lado, os PEDs procuram manter o seu espaço político de manobra para implementar políticas econômicas que objetivam o desenvolvimento (PRESSER, 2005a).

⁷¹ Para o Diretor-Geral da OMC, Pascal Lamy, a “grande barganha” multilateral passa por melhorias nas ofertas em agricultura de EUA e União Européia, enquanto que os PEDs (exceto os países de menor desenvolvimento relativo) devem fazer concessões significativas em produtos agrícolas, não-agrícolas e em serviços (PRESSER, 2005a).

Capítulo 4 – O Tratamento Especial e Diferenciado nas Negociações em Acesso a Mercados de Bens Não-Agrícolas (NAMA)

As negociações em Acesso aos Mercados de Bens Não-Agrícolas (*Non Agricultural Market Access*) envolvem grande variedade de produtos, desde recursos naturais com ou sem algum grau de processamento (como minérios), manufaturados tradicionais (como produtos alimentícios, têxteis e calçados) até bens manufaturados de alta tecnologia. A discussão deste tema em âmbito multilateral é de fundamental relevância para os PEDs, especialmente porque são polêmicos os resultados possíveis, em termos de desenvolvimento sócio-econômico, de uma nova, ampla e profunda liberalização comercial nesta categoria de bens.

Nesse sentido, procura-se justificar a importância da discussão sobre NAMA para os PEDs no próximo tópico deste capítulo. Em seguida, trata-se a inserção do tema na atual rodada de negociações multilaterais da OMC (Doha), procurando identificar as diversas posições negociadoras de seus países membros. Busca-se ainda identificar os mecanismos de TED que estão presentes nos documentos oficiais da OMC e nas propostas encaminhadas pelos diversos grupos negociadores.

4.1 A importância das negociações em NAMA

O debate sobre a liberalização do comércio de produtos não-agrícolas reflete bem as posições, ofensivas ou defensivas, dos países com interesses em jogo. De um lado, figuram os apologistas do livre comércio, para quem a redução ou eliminação completa das barreiras tarifárias incidentes sobre estes produtos é a melhor forma para promover o avanço tecnológico, o aumento da produtividade e da eficiência das empresas nacionais e da economia como um todo, além de melhorar as condições de vida da população. Entre os países partidários desta visão, estão os mais ricos e influentes do mundo, que compõem a Tríade: os EUA, os países da União Européia e o Japão.

Na contramão desta teoria, estão os críticos do liberalismo comercial, aqueles que criticam a abertura do comércio como o principal veículo para se atingir o desenvolvimento sócio-econômico. Diversos autores, como Chang (2004), defendem a idéia de que, no passado, os países desenvolvidos utilizaram altas barreiras ao comércio como ferramenta para seu desenvolvimento industrial. Entretanto, a partir do momento em que tais países dominaram a economia mundial com suas grandes

indústrias e corporações, passaram a “chutar a escada”⁷² dos países que ainda procuravam o desenvolvimento, disseminando e sugerindo a estes últimos teorias e políticas neoliberais que, por sua vez, eram (e são) muito diferentes daquelas que utilizaram para promover o desenvolvimento em seus próprios países. Neste contexto, a racionalidade do protecionismo comercial diz respeito à sua funcionalidade na superação do abismo existente entre os níveis econômicos, sociais, institucionais e tecnológicos existentes entre os países desenvolvidos e os PEDs.

Muitos analistas que advogam a favor desta visão crítica apresentam diversas razões que procuram justificar tal posição. São aqui citadas algumas, explicitadas por Hilary (2005):

A. **Ameaça ao desenvolvimento industrial:** buscando evitar possíveis e eventuais constrangimentos nas contas externas, decorrentes da dependência das exportações de produtos primários, melhorar os termos de troca e aumentar o nível de emprego e de vida da população, a atividade industrial costuma ser um importante componente da estratégia para se alcançar o desenvolvimento econômico dos PEDs. Contudo, os prováveis resultados das negociações em NAMA – cujos termos são conhecidos desde o acordo-quadro para modalidades de julho de 2004 e foram reafirmados em Hong Kong – ameaçam minar estas estratégias. Uma vez ocorrida uma liberalização radical, as indústrias nascentes e as menos competitivas dos PEDs ficariam expostas à competição desigual com as importações baratas, tanto provenientes de países desenvolvidos, como de PEDs altamente competitivos, como a China. A consequência seria o fechamento de muitas empresas nacionais, antes protegidas pelas tarifas comerciais.

O Brasil e outros PEDs, particularmente os países latino-americanos, já executaram unilateralmente uma forte abertura comercial na década de 90, que ainda não foi consolidada junto à OMC. Além da ideologia neoliberal em voga neste período, fato que contribui para a adoção das políticas comerciais liberalizantes, os PEDs sofreram forte pressão de organismos internacionais, como FMI e Banco Mundial, para adotarem programas de ajustamento estrutural, em resposta à crise do endividamento e outras crises financeiras que assolaram a América Latina nos últimos 25 anos. Como

⁷² A expressão “chutar a escada” (originalmente *kicking away the ladder*) é utilizada pelo professor de Cambridge Ha-Joon Chang em seu livro “Chutando a Escada – a estratégia do desenvolvimento em perspectiva histórica”. Neste livro, o autor busca demonstrar quais foram as estratégias de desenvolvimento adotadas pelos atuais países desenvolvidos quando estes se encontravam em condições similares a dos atuais PEDs. Chang procura demonstrar que as políticas de desenvolvimento que foram utilizadas com sucesso pelos países desenvolvidos, inclusive a proteção tarifária, são consideradas atualmente políticas não recomendáveis para os PEDs. Obviamente, a ilação de Chang é que esta recomendação é contrária aos interesses dos PEDs e favorável aos interesses dos países desenvolvidos, daí a acusação destes estarem “chutando a escada”.

resultado destes programas neoliberais, ocorreu em muitos PEDs um processo de desindustrialização precoce.⁷³

Naturalmente, em regra quando um país alcança elevados níveis de desenvolvimento, suas indústrias passam a perder participação relativa no PIB. Os empregos industriais também se reduzem, refletindo o movimento destas indústrias rumo à produção de bens que incorporam, cada vez mais, tecnologia avançada e, conseqüentemente, reduzem a necessidade de trabalho desqualificado. Os que ficam desempregados são absorvidos pelo setor de serviços, graças à elevada renda *per capita* apresentada pelo país em questão. Este processo de desindustrialização pode ser observado em diversos países desenvolvidos. Na verdade, é algo desejável e saudável, uma vez que o país estaria se especializando em indústrias de tecnologia mais sofisticada, bens intangíveis, patentes etc.

Para exemplificar a desindustrialização precoce nos PEDs, o ex-secretário-geral da UNCTAD, Rubens Ricupero (2005), justamente cita o caso do Brasil. O argumento do autor é que este fenômeno ocorreu antes de se atingir a plenitude do processo de transformação conduzido pela indústria, ou seja, não tem sua origem em um processo de amadurecimento natural. Em outras palavras, o país não conseguiu atingir o nível industrial que os países desenvolvidos conseguiram. Dessa forma, por não desfrutar plenamente de uma dinâmica industrial adequada, amargou-se uma desindustrialização precoce, sem ter sido fruto da internalização de setores intensivos em P&D, em geral com alto valor adicionado, e do investimento direto estrangeiro das empresas nacionais. Assim, o processo de abertura foi prejudicial e condenou à deterioração os resultados outrora conseguidos pela estratégia de substituição de importações. Cabe salientar, ademais, como bem ressalta o autor, que a desindustrialização precoce foi acompanhada de um baixo crescimento da renda *per capita*. Isso implicou na incapacidade do setor de serviços de absorver os desempregados gerados na indústria, acentuando este grave problema social. Não se trata de ideologia arcaica ou nacionalismo anacrônico: se as negociações em NAMA significarem uma nova, ampla e radical abertura comercial, como sugere o Instituto Observatório Social (2005), de fato, a situação brasileira se agravará, como também a de muitos outros PEDs.

B. Ameaça de crescimento da pobreza: como visto anteriormente, o fenômeno da desindustrialização precoce aumenta o desemprego estrutural. Parte da população desempregada enfrenta enormes dificuldades para encontrar novos empregos e, em muitos casos, a situação piora na medida em que não crescem satisfatoriamente as economias dos países vítimas deste mal. O que se

⁷³ Para os problemas da desindustrialização, conferir o *Trade and Development Report* da UNCTAD de 2003 (UNCTAD/TDR2003), cap. 5, págs. 91-126. Disponível em: http://www.unctad.org/en/docs/tdr2003ch5_en.pdf.

pode notar, como consequência, é o aumento da pobreza, especialmente em países sem redes desenvolvidas de seguridade social. Segundo Hilary (2005), enquanto as empresas domésticas muitas vezes são compelidas a cortar os salários reais e a relaxar padrões de trabalho em uma tentativa de competir com importações baratas, o impacto em trabalhadores e pequenos produtores é muito maior quando são expulsas do negócio pela competição externa, destruindo liquidamente muitos postos de trabalho.⁷⁴ As altas taxas de desemprego aberto precarizam as relações trabalhistas, reduzindo fortemente os ingressos provenientes do trabalho. Por outro lado, os defensores da liberalização comercial argumentam que, ao abrir a economia para as importações de outros países, a população mais pobre se beneficiaria dos preços mais baixos dos produtos que consome. Contudo, é imperativo questionar aqui este argumento. A questão é: boa parte da população não pode se beneficiar de produtos importados mais baratos se, no geral, sua fonte de renda foi reduzida ou não existe mais. Dito de outra forma, para saber realmente se há ganhos para a população mais pobre, deve-se conhecer os efeitos líquidos da redução dos salários, destruição dos postos de trabalho e redução dos preços ao consumidor.⁷⁵

Por fim, segundo a UNCTAD (2005 *apud* Presser 2005b, pág. 69), o resultado das negociações em NAMA, expressos por uma eventual redução das barreiras tarifárias e não tarifárias,

“(...) pode representar ganhos significativos para os países em desenvolvimento em exportações, emprego e eficiência econômica. Entretanto, há custos de ajustamento no **curto prazo** que podem representar perdas significativas em termos de emprego, produção dos setores que competem com as importações e receitas fiscais em cenários de maior ambição nas liberalizações”.

Contudo, estes graves problemas não devem ser tratados como meros custos de ajustamento oriundos do acordo em NAMA. Não se sabe ao certo quanto tempo pode durar uma situação de curto prazo permeada por problemas sociais ou por quanto tempo um PED tem que esperar para usufruir os ganhos prometidos pelos países desenvolvidos. Deste modo, tais perdas de curto prazo devem ser consideradas prioritariamente nas negociações em NAMA.

C. **Impactos fiscais e macroeconômicos:** a liberalização comercial também pode desestabilizar a macroeconomia de um país. Os países que, como dito anteriormente, liberalizaram

⁷⁴ Para ilustrar este processo, ver exemplos em Hilary (2005), págs. 5 e 6.

⁷⁵ Para um estudo mais aprofundado sobre as relações entre abertura comercial, mercado de trabalho e pobreza, ver Pochmann, M., Presser, M. F. e Ribeiro, T. *Abertura econômica, comércio internacional e pobreza no Brasil: notas de pesquisa*. Trabalho apresentado na Oitava Reunião Anual da Rede Latino-Americana de Política Comercial / *Latin American Trade Network* (LATN), São Paulo, 13 e 14 de novembro de 2006 - Faculdades Armando Álvares Penteado (FAAP).

unilateralmente suas economias durante os anos 80 e 90, enfrentaram algumas vezes dificuldades nas contas externas, na forma de altos déficits comerciais. Pode-se somar a isso uma política de câmbio fixo utilizada por muitos PEDs – por exemplo, o Brasil – como um dos mecanismos para atingir a estabilização, mas que, como resultado, deteriorou em boa medida a capacidade competitiva de muitos produtos destes países. Em particular, a vulnerabilidade das contas externas eliminou os efeitos benéficos da liberalização comercial entre 1998 e 2002 na América Latina no rastro da crise financeira asiática.

No plano fiscal, uma vez que são reduzidas as tarifas incidentes sobre a importação de bens manufaturados, nota-se a diminuição das receitas fiscais de muitos Estados Nacionais. É interessante notar que, para muitos PEDs, este tipo de arrecadação proveniente das tarifas sobre importação representa uma parcela significativa das receitas totais. Como exemplo, pode-se citar os casos da Guiné e de Honduras, cujas participações, na receita total, das arrecadações provenientes das tarifas sobre importação são de, respectivamente, 76,6% e 42,4% (*World Bank, World Development Indicators 2003 apud Hilary 2005*). Tendo isto em mente, é patente que a redução ou eliminação de tarifas pode resultar em problemas fiscais para estes países. Como consequência, há um alto preço social a ser pago, visto que muitos investimentos e gastos públicos correntes em áreas importantes podem atrasar por tempo indeterminado.

Por meio desta breve revisão da literatura, espera-se ter demonstrado a grande importância que as negociações em NAMA têm para os PEDs.

4.2 As negociações em NAMA na Rodada Doha

A Declaração Ministerial da Rodada Doha de novembro de 2001 diz o seguinte sobre as negociações em NAMA no seu parágrafo 16:

“Nós concordamos com as negociações que deverão objetivar, por meio de modalidades a serem acordadas, reduzir ou, quando apropriado, eliminar tarifas, inclusive a redução ou a eliminação de picos tarifários, altas tarifas e escaladas tarifárias, bem como das barreiras não-tarifárias, especialmente em produtos de interesse exportador dos PEDs. A cobertura dos produtos deve ser abrangente e sem exclusão *a priori*. As negociações deverão levar totalmente em consideração as necessidades especiais e os interesses dos PEDs e dos países de menor desenvolvimento relativo, inclusive através de reciprocidade menor que a total em compromissos de redução tarifária, conforme as provisões relevantes do Artigo XXVIII bis do GATT 1994 e as provisões citadas no parágrafo 50 abaixo.⁷⁶ Para este fim, as modalidades a

⁷⁶ Sobre o parágrafo 50 da Declaração Ministerial de Doha, conferir o capítulo 3 desta monografia.

serem acordadas incluirão estudos apropriados e medidas de capacitação para assistir os países de menor desenvolvimento relativo a participarem efetivamente nas negociações”.⁷⁷

Nesta oportunidade, ficou estabelecido o compromisso dos países membros da OMC em buscar a redução ou eliminação das tarifas sobre todos os produtos não-agrícolas, sem exceções em um primeiro momento, incluindo os casos de picos e escaladas tarifárias, além das barreiras não tarifárias. Contudo, ainda não se alcançaram resultados concretos sobre as modalidades⁷⁸ que balizariam as negociações em NAMA.

Outro ponto interessante a notar é a preocupação com relação aos PEDs e aos países de menor desenvolvimento relativo. Evocando o artigo XXVIII bis do GATT 1994, a Declaração Ministerial retoma o conceito de reciprocidade menor que a total.⁷⁹ Significa que os países desenvolvidos deveriam fazer concessões relativamente maiores que os PEDs, ou seja, deixa claro que estes últimos desfrutarão de TED, já que não necessitam assumir compromissos de redução tarifária da mesma magnitude que os assumidos pelos países avançados. Ademais, o parágrafo ainda faz menção a “estudos apropriados e medidas de capacitação” que possam ajudar os países de menor desenvolvimento relativo a participarem mais efetivamente das negociações. Muito embora esta afirmação seja relevante para estes países, novamente predomina a incerteza sobre quais medidas e estudos serão estes e quão “apropriados” eles serão.

Apesar de estar presente na agenda de Doha, as negociações em NAMA não prenderam as atenções até dezembro de 2002, quando surge uma proposta radical para modalidades por parte dos EUA. Este país dividiu sua proposta em duas fases: “como um primeiro passo, os Estados Unidos propõem um período de cinco anos (2005 para 2010), no qual os Membros eliminam, ou reduzem e harmonizam os níveis tarifários”. Na segunda fase, haveria “eliminação completa das tarifas restantes, por meio de cortes lineares até 2015”.⁸⁰

⁷⁷ O Parágrafo 16 da Declaração Ministerial de Doha diz: “We agree to negotiations which shall aim, by modalities to be agreed, to reduce or as appropriate eliminate tariffs, including the reduction or elimination of tariff peaks, high tariffs, and tariff escalation, as well as non-tariff barriers, in particular on products of export interest to developing countries. Product coverage shall be comprehensive and without a priori exclusions. The negotiations shall take fully into account the special needs and interests of developing and least-developed country participants, including through less than full reciprocity in reduction commitments, in accordance with the relevant provisions of Article XXVIII bis of GATT 1994 and the provisions cited in paragraph 50 below. To this end, the modalities to be agreed will include appropriate studies and capacity-building measures to assist least-developed countries to participate effectively in the negotiations”.

⁷⁸ Modalidades são – “em linguagem detalhada e números, quando necessário – o conjunto de objetivos, metas e as técnicas utilizadas nas negociações de acesso aos mercados na OMC” (PRESSER, 2005b, pág. 63).

⁷⁹ Em inglês, *Less Than Full Reciprocity*.

⁸⁰ Parágrafo 8, *Communication from the United States, 5 December 2002* (TN/MA/W/18). Neste documento, os EUA propuseram, para aqueles produtos cujas tarifas não seriam eliminadas, sua redução e harmonização por meio de uma Fórmula Suíça com coeficiente 8 (a concepção desta fórmula é tratada a seguir neste capítulo).

Nas negociações em Cancun, contudo, muitos dos PEDs voltaram suas atenções para outros temas, em especial para as negociações em agricultura e os temas de Cingapura. No que tange ao NAMA, o parágrafo 5 do *Draft Text* da Ministerial de Cancun apenas reafirma as disposições acordadas no parágrafo 16 da Declaração de Doha. O prazo para concluir o trabalho sobre as modalidades permaneceu incerto. Entretanto, a grande novidade foi a inclusão, neste documento, do Anexo B, intitulado “Estrutura para Estabelecer Modalidades em Produtos Não-Agrícolas” (*Framework for Establishing Modalities in Non-Agricultural Products*). Apesar de ter sido rejeitado pelos PEDs, o Anexo B serviu de base para os demais documentos oficiais subsequentes que tratariam do NAMA, como o “pacote de julho” de 2004 e a Declaração Ministerial de Hong Kong, numa prova contundente do poder da Triade em moldar a agenda das negociações.

Desta forma, desde Cancun, NAMA tem sido a grande preocupação ofensiva dos países desenvolvidos. Como dito anteriormente, as negociações neste tema voltam à tona no “pacote de julho” de 2004, quando o Anexo B ressurgiu integralmente no texto do Acordo-Quadro. Segundo Hilary (2005), os PEDs só aceitaram a inclusão deste anexo no “pacote de julho” com a condição de que, em seu parágrafo 1, o texto deixasse claro que os elementos principais da discussão em NAMA ainda não estavam decididos e, portanto, deveriam ser negociados. Presser (2005b, pág. 63) também demonstra esta situação, indicando que houve vários pontos em que não se atingiu consenso. Nesse sentido, o texto do Acordo-Quadro “apenas esboçou os elementos iniciais da negociação sobre as modalidades em NAMA”.

Além de retomar os compromissos presentes no parágrafo 16 da Declaração de Doha sobre liberalização e sobre TED para os PEDs (nos seus parágrafos 1, 2 e 3), cabe citar alguns outros pontos relevantes do texto sobre NAMA do “pacote de julho”:

1. Nos parágrafos 4 e 5, decidiu-se que o grupo negociador em NAMA deveria trabalhar na confecção de uma fórmula não-linear, levando em consideração os interesses dos PEDs e dos países de menor desenvolvimento relativo. Não deveria haver nenhuma exclusão de produtos *a priori*. Além disso, as reduções partiriam das tarifas consolidadas⁸¹ na OMC (depois da implementação das concessões atuais). Já a base

⁸¹ A tarifa consolidada é o teto para aplicação da tarifa aduaneira para cada posição tarifária resultante dos compromissos da Rodada Uruguai. Não é possível elevar as tarifas nacionais acima desse teto. O Brasil, por exemplo, consolidou quase toda a sua estrutura tarifária na OMC com um teto uniforme de 35%.

para reduzir as tarifas não consolidadas⁸² deveria ser o dobro⁸³ da tarifa NMF aplicada,⁸⁴ tendo como referência o ano de 2001.

2. Ainda no parágrafo 5, o texto faz referência à possibilidade de se conceder crédito nas negociações atuais aos PEDs que reduziram tarifas autonomamente e que as consolidaram na OMC depois da Rodada Uruguai.
3. No parágrafo 6, como exceção, ficou estabelecido que países com linhas tarifárias consolidadas para produtos não-agrícolas inferior a 35% das linhas, são isentos de fazer qualquer redução tarifária pela fórmula. Contudo, espera-se que tais países consolidem 100% de suas linhas tarifárias de produtos não-agrícolas a um nível médio que não exceda a média total das tarifas consolidadas de todos os PEDs.
4. No parágrafo 7, ficou reconhecido que as negociações setoriais que almejam eliminar, reduzir e harmonizar as tarifas de muitos setores, em particular daqueles que interessam aos PEDs, são um elemento-chave na realização dos objetivos do parágrafo 16 da Declaração Ministerial de Doha. Menciona-se ainda, sem maiores qualificações, a necessidade de conceder adequada flexibilidade aos PEDs.
5. O parágrafo 8 aborda algumas disposições importantes sobre TED. Ficou acordado que os PEDs deverão desfrutar de períodos mais longos para implementarem as reduções tarifárias, além de certas flexibilidades na aplicação da fórmula, com duas possibilidades: em primeiro lugar, poderão ser aplicados cortes menores que os supostos pela fórmula em até 10% das linhas tarifárias, contanto que tais cortes se limitem à metade dos cortes previstos pela fórmula e que essas linhas tarifárias não excedem 10% do valor total das importações de um país membro; em segundo lugar, poderão ser mantidas linhas tarifárias não-consolidadas ou poderão não ser aplicados

⁸² As tarifas não consolidadas são aqueles que podem ser elevadas sem limite (não têm teto). Há vários países que não consolidaram toda a sua estrutura tarifária, em particular vários PEDs com interesses defensivos em NAMA.

⁸³ Este ponto ficou entre colchetes, indicando que não havia consenso entre os membros sobre seu valor.

⁸⁴ A tarifa aplicada corresponde à tarifa aduaneira realmente empregada pelos países. Não podem ser superiores às tarifas consolidadas.

cortes supostos pela fórmula para 5% das linhas tarifárias, contanto que elas não excedam 5% do valor total de importações de um país membro.⁸⁵

6. Os parágrafos 9 e 10 fazem referências ao TED concedido aos países de menor desenvolvimento relativo. No primeiro, esta categoria de países é eximida da aplicação da fórmula para reduzir suas tarifas e da participação nas negociações setoriais. Entretanto, como contribuição, espera-se que estes países elevem substancialmente o número de tarifas consolidadas na OMC. Já no segundo, aos países desenvolvidos que estejam dispostos, pede-se que estes concedam unilateralmente *duty-free* e *quota-free* em acesso a mercados para os produtos não-agrícolas cuja origem é um país de menor desenvolvimento relativo. Houve ausência de consenso para se estabelecer um prazo para a implementação desta decisão. Note-se que os países desenvolvidos só assumiram este compromisso, condicional à conclusão satisfatória da Rodada Doha, na reunião ministerial de Hong Kong em dezembro de 2005.
7. No parágrafo 11, é estabelecido que os países que recentemente tornaram-se membros da OMC devam ter acesso a provisões especiais no que concerne às reduções tarifárias, uma vez que estes países já forneceram (ou estão fornecendo) um considerável acesso aos seus mercados durante o processo de filiação à OMC. Obviamente, este parágrafo interessa em particular à China.
8. No parágrafo 14, é tratado o problema das barreiras não-tarifárias. Os trabalhos no sentido da redução ou eliminação deste tipo de barreira devem ser intensificados. Os países devem proceder identificando, examinando, categorizando e negociando as barreiras não-tarifárias, sempre levando em consideração o princípio de TED para os países de menor desenvolvimento relativo.
9. No parágrafo 15, são abordadas as medidas de capacitação para negociar e exportar de que se beneficiarão os PEDs. O texto diz que esta questão, juntamente aos “estudos apropriados” sobre efeitos da liberalização, deve ser parte integrante das modalidades a serem acordadas.

⁸⁵ Todos os números contidos neste parágrafo estão entre colchetes, indicando não haver consenso sobre estes valores. Os EUA, em particular, desejam uma redução drástica dessas flexibilidades.

10. Por fim, o parágrafo 16 trata dos eventuais problemas, decorrentes das negociações em NAMA, que podem ser enfrentados pelos PEDs dependentes de receitas fiscais oriundas das tarifas sobre importações e pelos PEDs que gozam de preferências em acesso a mercados dos países desenvolvidos. Contudo, nenhuma medida concreta é mencionada para solucionar estes problemas. A discussão restringe-se apenas ao plano do reconhecimento formal e da consideração adequada dessas questões.

As negociações em NAMA como se apresentam no Anexo B do “pacote de julho” fazem parte de uma agenda que atende aos interesses ofensivos dos países desenvolvidos. As propostas de redução ou eliminação das tarifas sobre produtos não-agrícolas não contemplaram os interesses específicos dos PEDs no que toca ao desenvolvimento. Pelo contrário, podem expor as economias de tais países à forte competição das importações mais baratas, estimulando um processo perverso de desindustrialização precoce. Com os cortes das tarifas consolidadas, a margem de manobra (*policy space*) para a implementação de políticas industriais que visam à promoção de indústrias estratégicas e/ou nascentes, por exemplo, fica muito reduzida. Além disso, da forma como se propõe a liberalização em NAMA, haverá erosão das preferências comerciais (SGP) até então desfrutadas por certos PEDs nos mercados dos países mais avançados.⁸⁶ Fica claro, portanto, que as disposições do Anexo B do acordo-quadro de julho de 2004 em NAMA não corresponderam às expectativas dos PEDs.

Apesar disto, a Declaração Ministerial de Hong Kong, de dezembro de 2005, reafirmou os compromissos em NAMA contemplados nesse documento. Além disto, foram introduzidas algumas novidades e aperfeiçoamentos nas disposições do acordo-quadro. A seguir, são tratadas as novidades mais relevantes surgidas em Hong Kong, procurando identificar o atual estado das negociações para cada uma delas, bem como algumas das propostas encaminhadas por diversos países membros e grupos negociadores.⁸⁷

4.2.1 Paralelismo entre as negociações de Agricultura e NAMA.

⁸⁶ É interessante notar que os países desenvolvidos, com especial ênfase para os EUA, utilizam tal fato para barganhar propostas mais substanciais em áreas de seus interesses contempladas em diversos acordos bilaterais celebrados com PEDs. Como exemplo, podemos citar o acordo firmado entre EUA e Colômbia, em fevereiro de 2006. A iminente perda das preferências comerciais oferecidas por Washington, em troca da cooperação antidrogas, motivou a Colômbia a buscar o acordo de livre comércio com os EUA, com vistas a garantir os atuais níveis de acesso a mercados de que desfrutam.

⁸⁷ Essa análise será feita com base em texto do *Chairman* do grupo negociador em NAMA, Don Stephenson, WTO. *Progress Report by the Chairman, Ambassador Don Stephenson, to the Trade Negotiations Committee* (TN/MA/18/Rev.1).28 April 2006.

Primeiramente, um parágrafo específico foi introduzido na Declaração Ministerial de Hong Kong. O parágrafo 24, intitulado “Equilíbrio entre Agricultura e NAMA” (*Balance between Agriculture and NAMA*) diz:

“Nós reconhecemos que é importante promover os objetivos de desenvolvimento desta Rodada através de melhor acesso a mercado para PEDs, tanto em Agricultura como em NAMA. Para este fim, instruímos os nossos negociadores para assegurar que haja um nível comparativamente alto de ambição no acesso a mercado para Agricultura e NAMA. Esta ambição deve ser realizada de uma maneira equilibrada e proporcional, compatível com o princípio do TED”.⁸⁸

Segundo Presser (2005b), ficaram em disputa no momento seguinte, em Genebra, exatamente a parte “um nível comparativamente alto de ambição” e seus condicionantes. Segundo o autor, este paralelismo entre as negociações em Agricultura e NAMA “ficou sacramentado com o estabelecimento na Declaração da mesma data – 30 de abril de 2006 – para um possível acordo sobre as modalidades nos dois temas”.

O prazo não foi atingido e, segundo Don Stephenson, *Chairman* do Grupo Negociador em Acesso a Mercados,

“Uma proposta foi feita com respeito à operacionalização deste parágrafo.⁸⁹ Enquanto houve um pouco de apoio para esta proposta e a maior parte dos membros pensava que ela era uma contribuição útil para as negociações, muitos dos membros que tiveram a palavra durante as discussões acerca dessa questão foram da visão de que os membros, individualmente, julgarão se as exigências deste parágrafo têm sido satisfeitas”.⁹⁰

O que impera no atual momento, portanto, é a ausência de consenso sobre como operacionalizar este paralelismo entre as negociações de NAMA e Agricultura.

4.2.2 Tarifas Consolidadas e a Fórmula Suíça.

⁸⁸ Em inglês, o parágrafo diz: “We recognize that it is important to advance the development objectives of this Round through enhanced market access for developing countries in both Agriculture and NAMA. To that end, we instruct our negotiators to ensure that there is a comparably high level of ambition in market access for Agriculture and NAMA. This ambition is to be achieved in a balanced and proportionate manner consistent with the principle of special and differential treatment”.

⁸⁹ A proposta a que se refere Stephenson foi feita pela Argentina, em documento de 13 de março de 2006 (TN/MA/W/67). A operacionalização do parágrafo 24, segundo a proposta argentina, seria alcançada por meio de 4 elementos: 1) Fórmulas de corte em tarifas; 2) Flexibilidades e produtos sensíveis; 3) Tarifas máximas e a relação entre as tarifas consolidadas e as tarifas aplicadas e; 4) Simplificação tarifária.

⁹⁰ Em inglês, “A proposal has been made in respect of operationalizing this paragraph. While there was some support for this proposal, and most Members thought it a useful contribution to the negotiations, many of the Members who have taken the floor during discussions on this issue were of the view that individual Members will judge for themselves whether the requirements of this paragraph have been met”.

No texto final do “pacote de julho” de 2004, não ficou definida qual seria a fórmula a ser adotada para a redução tarifária. Em Hong Kong, optou-se pela chamada Fórmula Suíça. “Esta fórmula introduz uma correção não-linear na estrutura tarifária, promovendo cortes maiores nas tarifas maiores e cortes menores nas tarifas menores. Resulta em uma estrutura tarifária mais homogênea, com menor dispersão entre as tarifas. É a fórmula preferida pelos países desenvolvidos e por muitos países em desenvolvimento que já têm tarifas baixas” (CEBRI, 2005, pág. 10).

A proposta inicial de Fórmula Suíça é a seguinte:

$$T_1 = (a \times t_0)/(a + t_0),$$

“onde: t_0 é o valor inicial de cada posição tarifária, a é um coeficiente que representa o valor máximo das tarifas finais e T_1 é a tarifa a ser consolidada depois da aplicação da fórmula nesta posição tarifária. Por exemplo, se o valor de a é 15, nenhuma tarifa final poderá ser maior do que 15%. Quanto menor o coeficiente, maior a redução das tarifas consolidadas” (PRESSER 2005b, pág. 65).

Segundo o parágrafo 14 da Declaração de Hong Kong, a adoção da Fórmula Suíça apresenta coeficientes em níveis que deverão, entre outras coisas “levar totalmente em consideração as necessidades especiais e os interesses dos PEDs, inclusive por meio de reciprocidade menor do que a total em compromissos de redução [tarifária]”.⁹¹ Em termos práticos, isso significa que existirão, pelo menos, diferentes coeficientes para países desenvolvidos e para PEDs, mas não se sabe ao certo se existirão diferentes coeficientes entre os PEDs. O que ocorre aqui é que os PEDs poderão aplicar cortes proporcionalmente menores em suas tarifas industriais consolidadas. Contudo, como advoga Chang (2005), até mesmo pequenos cortes tarifários podem ser uma enorme exigência para países que lutam para preservar seus níveis de emprego, para desenvolver suas indústrias e coletar receitas para o governo (págs. 94 e 95). Note-se que os países desenvolvidos rejeitaram a utilização de uma fórmula suíça para baixar as tarifas dos produtos agrícolas, setor que consideram “sensível”.

Nesse sentido, o uso de uma fórmula não-linear (como a Suíça) advoga claramente que os PEDs façam reduções muito maiores do que as reduções absolutas que serão feitas pelos países desenvolvidos em NAMA. Países cujas tarifas são mais elevadas terão reduções drásticas, independentemente do valor do coeficiente que se utilizar para os países em desenvolvimento. A partir

⁹¹ O Parágrafo 14 diz: “We adopt a Swiss Formula with coefficients at levels which shall inter alia: (...) take fully into account the special needs and interests of developing countries, including through less than full reciprocity in reduction commitments”.

disso, Hilary (2005) afirma que há uma troca entre o princípio de *less than full reciprocity* por uma demanda de *more than full reciprocity*, imposta aos PEDs.

Em abril de 2005, alguns países argumentaram a favor do uso de uma fórmula distinta, a despeito de pressões por parte dos países desenvolvidos que, por sua vez, desejavam manter uma única fórmula. A Fórmula foi denominada ABI⁹² e é “uma modificação da fórmula Suíça para incorporar a tarifa média consolidada no coeficiente. Faz com que os cortes tarifários levem em consideração o perfil tarifário de cada país” (CEBRI 2005, pág. 10). Esta fórmula é a seguinte:

$$T_1 = (b \times ta \times t_0) / (b \times ta + t_0),$$

“onde, T_1 é a tarifa final a ser consolidada para cada posição tarifária, t_0 é a tarifa atual consolidada, ta é a média das tarifas atuais consolidadas, b é um coeficiente a ser negociado, que refletiria as ambições negociadas em outras áreas” (PRESSER 2005b, pág. 68).

No que toca aos coeficientes, existem duas propostas principais em jogo:

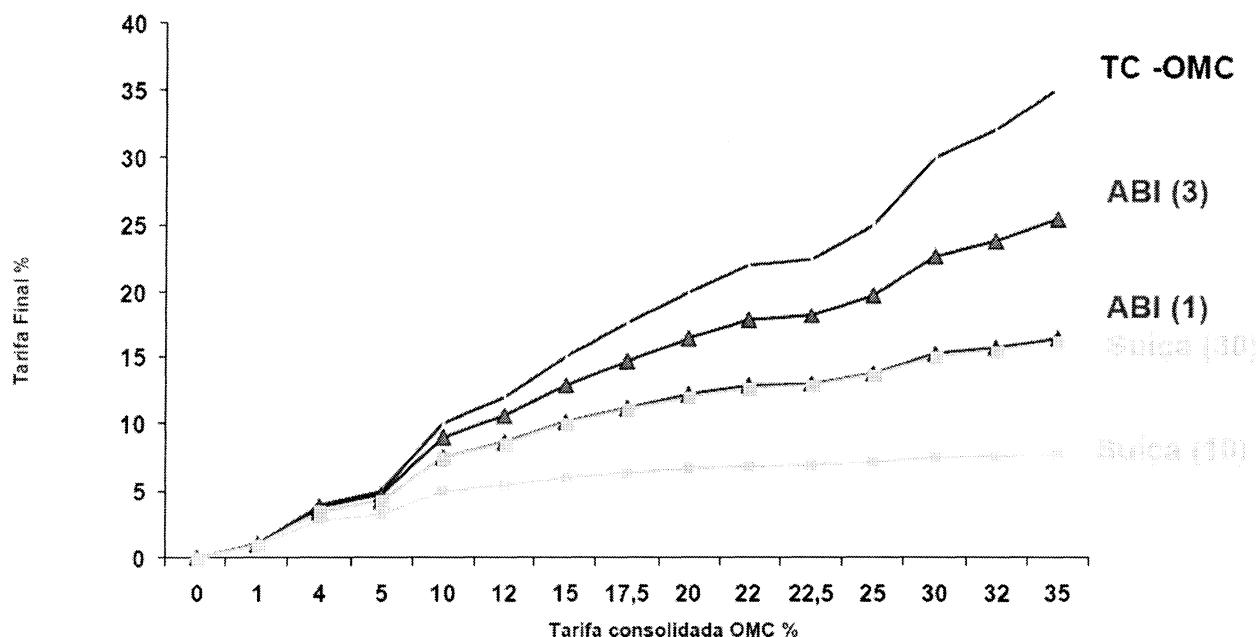
1. A proposta do Paquistão: os coeficientes devem ser baseados em um critério objetivo. Deve-se tomar a média total das linhas tarifárias consolidadas de países desenvolvidos e dos PEDs como seus respectivos coeficientes. Essas médias foram identificadas como sendo 5,48 % para países desenvolvidos, e 29,12 % para PEDs. Para simplificar, esses coeficientes podem ser tomados como 6 e 30 (TN/MA/W/60 *apud* JOB(06)/200/Rev.1)
2. A proposta do Canadá:⁹³ o coeficiente para países desenvolvidos será no máximo cinco pontos menor do que o coeficiente dos PEDs. Por exemplo, o coeficiente de um país desenvolvido seria 10 ou menos, contanto que o coeficiente dos PEDs que apliquem a fórmula seja, no máximo, cinco pontos maior do que o coeficiente dos países desenvolvidos (*Room Document of 8 June 2006 apud* JOB(06)/200/Rev.1).

A figura a seguir mostra simulações de como seriam as tarifas finais, utilizando diferentes coeficientes para os dois tipos de fórmula. São utilizados coeficientes de 10 e 30 para a Fórmula Suíça e de 1 e 3 para a Fórmula ABI. A linha vermelha é a tarifa consolidada na OMC. Nota-se, por exemplo,

⁹² Tem esse nome por causa dos países que a formularam: Argentina, Brasil e Índia. Ver TN/MA/W/54, 15 April 2005.

⁹³ Na verdade, além do Canadá, esta proposta foi sugerida por Hong Kong, Nova Zelândia, China, Suíça, Taipei e EUA.

que para um país cuja tarifa consolidada na OMC seja 30%, a redução mais significativa é alcançada pelo coeficiente 10 da Fórmula Suíça. Neste caso, a tarifa final consolidada junto à OMC seria um pouco acima de 5%. Por outro lado, se este mesmo país for submetido à redução da tarifa via a Fórmula ABI com coeficiente 3, sua tarifa final consolidada será um pouco inferior a 20%. Desta forma, conclui-se que as diferenças nas fórmulas são gritantes. A opção Suíça é extremamente onerosa para os PEDs, quando confrontada com a opção ABI.



Fonte: CEBRI (2005)

Na defesa da Fórmula Suíça está o Parlamento Europeu. Em resolução⁹⁴ aprovada em abril de 2005, no parágrafo 25, o Parlamento da União Europeia pregou a utilização desta fórmula, sem a utilização de coeficientes múltiplos:

“[O parlamento da UE] Saúda o acordo tendente a aplicar uma fórmula suíça para a redução dos direitos aduaneiros; sublinha, todavia, que o efeito de harmonização desta fórmula não deve ser diminuído através da definição de coeficientes múltiplos; favorece a persecução de iniciativas setoriais em áreas de interesse para as exportações da UE”.

Note-se que o Parlamento Europeu defendeu as negociações setoriais para avançar seus interesses ofensivos, não aqueles dos países em desenvolvimento, como supõe a retórica que introduziu essas negociações em julho de 2004. É notória a posição ofensiva de países como os da UE e os EUA

⁹⁴ Resolução disponível em: http://www.europarl.europa.eu/news/public/default_pt.htm

nas negociações em NAMA. Para estes, além da utilização da Fórmula Suíça, os seus coeficientes deveriam ser suficientemente baixos para garantir uma redução significativa não somente das tarifas médias consolidadas, mas das próprias tarifas médias aplicadas. Em janeiro de 2006, Peter Mandelson, negociador-chefe da União Européia, disse ser insuficiente um coeficiente α de 15% e exceções de 10% nas linhas tarifárias nas flexibilidades para se conseguir acesso satisfatório aos mercados de Brasil e Índia (PRESSER, 2005b). Os países desenvolvidos procuram em NAMA ganhos suficientes para justificar internamente uma oferta ligeiramente melhorada em Agricultura.

Segundo o ICTSD (2006c), em março de 2006, houve manifestação por parte de alguns países desenvolvidos sugerindo que os PEDs abrissem mão do recurso às flexibilidades do parágrafo 8 em troca de um coeficiente para a fórmula de redução que os deixaria com níveis tarifários superiores aos dos países desenvolvidos após a redução. Na realidade, não necessariamente haveria nisto uma concessão dos países industrializados, uma vez que as tarifas em NAMA dos PEDs são geralmente muito mais elevadas.

Uma resposta dos PEDs à ofensiva dos países desenvolvidos veio na forma de uma coalizão negociadora, em fevereiro de 2005, denominada NAMA-11. Este grupo é formado por PEDs preocupados com as possibilidades de seu desenvolvimento industrial e, especialmente, sobre eventuais efeitos da maior liberalização sobre seus parques industriais. Além disso, procurou manter as flexibilidades concedidas anteriormente nas negociações aos PEDs, ao mesmo tempo em que procurou eliminar ou reduzir os picos tarifários e a progressividade tarifária do Norte. Entre os países que o compõem o grupo estão: África do Sul, Argentina, Brasil, Egito, Índia, Indonésia, Filipinas, Tunísia, Venezuela, entre outros.

Em março de 2006, o grupo NAMA-11 circulou um documento informal no qual procurava mostrar quais seriam as condições ideais para os PEDs lograrem melhorias reais de acesso a mercado dos países desenvolvidos. Segundo o ICTSD (2006d), este documento afirma que:

“(...) mesmo porcentagens relativamente menores de cortes feitos pelos PEDs nas suas tarifas mais elevadas seriam um estímulo maior para as exportações do que as reduções não tão maiores realizadas por países desenvolvidos, em suas já geralmente baixas tarifas. Para corroborar tal afirmação, o documento citou um estudo do Secretariado do GATT de 1994 no qual se afirmava que uma redução de 50% em uma tarifa de 3%, em princípio, faria com que o preço final diminuísse 1,5%, enquanto que um corte 25% em uma tarifa de 36% resultaria em uma redução de 6,6% no preço final. Como consequência, o nível final das tarifas consolidadas (resultantes da aplicação da fórmula de redução tarifária) para países desenvolvidos e PEDs seria uma base insatisfatória para avaliar a reciprocidade não-absoluta”

Ainda segundo o ICSTD (2006d), as negociações se encontram travadas desde então. O que se observa no momento é que não há consenso sobre a arquitetura da fórmula a ser usada, nem sobre os seus coeficientes. Todavia, Stephenson, em WTO (2006), documento (JOB(06)/200/Rev.1), acredita que a Fórmula Suíça com apenas dois coeficientes seja a opção mais viável:

"(...) Acredito que há apoio mais amplo e mais forte para a Fórmula Suíça simples com dois coeficientes e que as discussões devem concentrar-se nesta estrutura como a mais provável a atrair um consenso. Deve ser observado, contudo, que um pouco deste apoio depende do nível dos coeficientes (...)" (pág. 4).⁹⁵

Os PEDs, representados pelo NAMA-11, conseguiram evitar até o momento que se utilizasse a fórmula suíça simples e garantiram a adoção de uma linguagem mais geral (*a Swiss Formula with two coefficients*) (OXFAM 2005). Entretanto, dependendo da Fórmula Suíça que for realmente utilizada para realizar os cortes tarifários em discussão, então os PEDs podem perder, em grande medida, suas margens de manobra para perseguirem políticas industriais. O *policy space* fica totalmente comprometido, colocando em risco, como visto no tópico 4.1, o desempenho das economias dos PEDs e ameaçando o padrão de vida da população destes países..

4.2.3 Os Países de Menor Desenvolvimento Relativo e Outros.

Nas negociações de NAMA, um ponto de destaque é a questão dos países de menor desenvolvimento relativo, previstas primeiramente pelos Parágrafos 9 e 10 do Anexo B do “pacote de julho” de 2004. O tema ressurge na Declaração Ministerial de Hong Kong dentro do Anexo F (decisão 36), dedicado ao Tratamento Especial e Diferenciado.

Em primeiro lugar, no que tange a acesso a mercados para os países de menor desenvolvimento relativo, a decisão 36 deixou muito a desejar. Os países desenvolvidos e os PEDs que se consideram capazes, devem conceder *duty-free* e *quota-free* em acesso a seus mercados, em “bases duradouras” (*lasting basis*) até 2008. Apesar disso, a Declaração abre uma brecha para que os países desenvolvidos não concedam acesso pleno aos seus mercados, significando um retrocesso em relação ao mandato de Doha. Esta decisão diz o seguinte:

⁹⁵ O *chairman* do grupo negociador em NAMA, Don Stephenson, diz na página 4 do documento oficial da OMC (JOB(06)/200/Rev.1) *Towards NAMA Modalities*, 26 June 2006: “I believe that there is broader and stronger support for the simple Swiss formula with two coefficients and that the discussions should focus on this structure as the more likely to attract a consensus. It should be noted, however, that some of this support depends on the level of the coefficients”.

“(...) Os membros que enfrentam dificuldades neste momento para fornecer acesso a mercado como estabelecido acima, fornecerão o acesso a mercado livre de impostos e sem quotas para, pelo menos, 97% dos produtos que se originam dos países de menor desenvolvimento relativo, definidos ao nível da linha tarifária, antes de 2008 ou não depois do início do período de implementação (...)”.⁹⁶

O fato de haver, para os países desenvolvidos, esta flexibilidade de 3% das linhas tarifárias, capaz de salvaguardar muitos dos produtos que eles consideram “sensíveis” (como têxteis e calçados, pescado e artigos de couro), significa ausência de ganhos significativos para os países mais pobres do mundo. Estes últimos, por terem uma pauta exportadora restringida a poucos produtos e, em muitos casos, justamente concentrada nos produtos considerados sensíveis pelas grandes potências, não serão os grandes beneficiários desta suposta provisão de TED. Como demonstrou OXFAM (2005), “(...) Quase 94% de todas as linhas tarifárias já gozam de acesso ao mercado dos Estados Unidos com tarifas muito baixas ou zero. (...) Três por cento compreendem a cerca de 330 linhas tarifárias, e 20 a 25 linhas tarifárias respondem atualmente por cerca de dois terços das exportações totais de Bangladesh (...)”. Dessa forma, os países mais avançados como EUA e Japão, conseguem defender muito bem as parcelas de seus mercados consideradas “sensíveis” em termos políticos e sociais.

O texto do Anexo F também discorre sobre a necessidade de se utilizar as regras de origem para as importações cuja origem é um país de menor desenvolvimento relativo. É ainda mencionada a necessidade urgente de se fornecer ajuda financeira e apoio técnico para que estes países diversifiquem suas economias e possam minimizar os custos de implementação dos acordos, bem como contornar o problema da erosão das preferências,⁹⁷ resultado da liberalização multilateral do comércio.

Outra novidade na Declaração de Hong Kong é a questão das economias pequenas e vulneráveis.⁹⁸ Segundo a OMC (JOB(06)/200/Rev.1), estes países são “com a exceção dos PEDs, Membros que têm um mercado menor que 0,1%⁹⁹ do comércio mundial de NAMA para o período de referência de 1999 para 2001 (...)”

Deve-se salientar que, diferentemente do que ocorre para a categoria dos países de menor desenvolvimento relativo, não há, para os países de economias pequenas e vulneráveis, disposições de TED definidas consensualmente.

⁹⁶ “(...) Members facing difficulties at this time to provide market access as set out above shall provide duty-free and quota-free market access for at least 97 per cent of products originating from LDCs, defined at the tariff line level, by 2008 or no later than the start of the implementation period (...)” Decisão 36, Anexo F.

⁹⁷ O termo “erosão de preferências” diz respeito à perda das vantagens comerciais concedidas aos países beneficiários de preferências porque, à medida que os países ricos reduzem suas tarifas, o benefício oferecido pelo mecanismo de preferências (especialmente o SGP) também se reduz. Dessa forma, os países mais pobres (beneficiados mais do que proporcionalmente pelas preferências) tendem a perder substancialmente os seus mercados de exportação.

⁹⁸ É importante deixar claro que, mesmo reconhecendo esses países como diferentes, a OMC não pretende criar com isso uma nova categoria de países membros.

⁹⁹ Este valor se encontra entre colchetes, indicando falta de consenso entre os membros.

Após esta breve discussão sobre as negociações em NAMA, fica claro que os PEDs necessitam muito mais de proteção comercial do que os países desenvolvidos. Isto decorre do fato de que eles têm de desenvolver novas indústrias a fim de diversificar e fazer um *upgrade* das suas atividades econômicas, em particular das suas exportações, visando melhorar a qualidade de vida da população. As negociações em NAMA oferecem a promessa de maiores e melhores acessos a mercados através de reduções tarifárias e consolidação de tarifas junto à OMC, tanto para países desenvolvidos como para PEDs. Todavia, em vez de procurar promover o desenvolvimento e a industrialização dos PEDs, as negociações em NAMA estão orientadas para alcançar um nível ambicioso de liberalização comercial para os países mais ricos do mundo e, particularmente, para a abertura dos setores industriais e manufatureiros dos países em desenvolvimento à competição externa. Portanto, como sugere Hilary (2005):

“As negociações em NAMA ameaçam minar o desenvolvimento industrial de muitos PEDs e condenar os mais pobres ao aumento da pobreza. Os PEDs devem conservar o direito de escolher os seus próprios caminhos e o ritmo de seu desenvolvimento, muito mais do que permitem as flexibilidades marginais atualmente nas ofertas das negociações em NAMA” (pág. 25).

Para finalizar, nas palavras de Chang (2005), “o livre comércio funciona bem somente na fantasia do mundo teórico dos mercados perfeitos” (pág. 116). Ainda segundo o autor, nesse sentido, não é um exagero dizer que os PEDs devem lutar contra as propostas em NAMA dos países desenvolvidos como se o futuro de suas nações dependesse disso.

Conclusão

O TED é resultado das preocupações dos PEDs em atingir o desenvolvimento econômico, tendo em mente que a assimetria de poder entre países é fato marcante nas relações internacionais. Estas preocupações ficaram cristalizadas em alguns acordos do GATT, garantindo, em certa medida, margem de manobra política para que os PEDs pudessem perseguir o processo de desenvolvimento desejado por eles. Flexibilidades, como a possibilidade de utilização de instrumentos comerciais diante de dificuldades no Balanço de Pagamentos ou a não-reciprocidade na execução dos acordos celebrados internacionalmente, são alguns exemplos de TED que surgiram durante o período de vigência do GATT. Apesar disso, deve-se fazer uma ressalva: ainda que os interesses dos PEDs tenham sido contemplados nos acordos multilaterais durante as três décadas que se seguiram ao surgimento do GATT, a eficácia destes acordos, em termos práticos, pode ser contestada. Em grande parte, trataram-se de medidas que não possuíam caráter obrigatório, ou seja, não tinham força legal para obrigar os países desenvolvidos a por em prática as disposições sobre TED que favoreciam os PEDs.

A década de 80 foi marcada por uma enorme reviravolta neoliberal no pensamento sobre o desenvolvimento econômico. As correntes teóricas predominantes argumentavam que o desenvolvimento não seria resultado de medidas como aquelas que garantiam aos PEDs algumas flexibilidades, como a não-reciprocidade. Pelo contrário: era através da liberalização comercial que estes países atingiriam o desenvolvimento. Como consequência, o conceito de TED, estabelecido sob a égide do GATT, foi radicalmente alterado. Nas negociações da Rodada Uruguai, o conceito de TED sofreu uma mudança. Passou de uma ferramenta destinada ao desenvolvimento para um mecanismo de ajuste, uma forma de conceder aos PEDs as condições necessárias para que se implementassem plenamente os acordos multilaterais. Os dois principais instrumentos de TED passaram a ser provisões sob a forma de assistência técnica e de períodos de transição mais longos para a adequação interna dos PEDs às regras acordadas em âmbito multilateral. Entretanto, ambos os mecanismos revelaram-se insuficientes, mesmo para promover os objetivos que deveriam, em tese, alcançar. Em primeiro lugar, períodos de transição mais longos não significam necessariamente, para os PEDs, a melhor forma para alcançar adequação às regras. Durante esses períodos, tais países necessitam de assistência técnica, financeira, jurídica etc. para criar instituições comerciais sólidas. E, em segundo lugar, esse tipo de assistência não tem caráter obrigatório dentro das regras multilaterais. Isto quer dizer que esse tipo de

assistência depende da boa vontade dos países desenvolvidos (cláusulas de “melhores esforços”) e, portanto, só será concedida aos PEDs se aqueles países assim o desejarem.

Além disso, a Rodada Uruguai inaugurou o “Compromisso Único” como sistemática negociadora. Dessa forma, mesmo que os PEDs classificassem o conjunto do que estava sendo acordado como algo incongruente em relação ao seus objetivos do desenvolvimento, não se poderia mais optar pela não assinatura de algum acordo específico. A lógica passou a ser: ou se assina tudo, ou não se assina. Cada país torna-se o único responsável por mensurar as perdas e os ganhos que podem advir das negociações. Porém, não há instância que assegure um ambiente internacional propício às decisões individuais de liberalização. Desnecessário dizer que os PEDs, individualmente, não costumam ter na saída da OMC, um conjunto de regras multilaterais, uma opção razoável frente ao unilateralismo agressivo dos países desenvolvidos.

Os PEDs perceberam que os resultados desequilibrados da Rodada Uruguai tinham como consequência grandes dificuldades na implementação dos acordos segundo seus interesses. Externaram suas queixas na OMC e, como resultado, fizeram com que a Rodada Doha fosse uma “Agenda do Desenvolvimento”. Naturalmente, o TED foi tema de destaque nas negociações. Os Membros concordaram em trabalhar para reforçar as disposições sobre o tema e torná-lo mais preciso, eficaz e operacional. Entretanto, a falta de consenso imperou em muitos momentos desde Doha. As disposições sobre TED avançaram morosamente e, em muitos casos, não contemplaram satisfatoriamente os interesses dos PEDs, como o caso da concessão de *duty free* e *quota free* para 97% das exportações dos países de menor desenvolvimento relativo.

Apesar de alguns reveses, os PEDs, incluindo a categoria dos países de menor desenvolvimento relativo, estão atuando ativamente nas negociações sobre TED. Diversos grupos, como o Grupo Africano, o G-20, o G-90 e o NAMA-11, têm feito ingentes esforços para tornar o tema mais preciso, eficaz e operacional. Esta também tem sido a tarefa de outros organismos internacionais, como a UNCTAD. Esta instituição tem lutado arduamente em defesa da garantia e da ampliação do espaço de manobra para políticas que os PEDs possuem para perseguir o desenvolvimento econômico, levantando a questão da preservação e ampliação do *Policy Space*.

Nas negociações em NAMA, por exemplo, uma possível erosão do *Policy Space* é notória. Desde o final dos anos 80 e início dos 90, muitos PEDs reduziram unilateralmente suas tarifas aduaneiras. O resultado, muitas vezes, tem sido um processo de desindustrialização precoce destas economias, desembocando, em muitos casos, em situações de aumento do nível de pobreza, absoluto ou relativo. Por estas razões, as negociações em NAMA são de especial importância para o conjunto dos PEDs. Portanto, a luta contra algumas propostas atuais muito prejudiciais aos PEDs – como a

utilização de variações da Fórmula Suíça para executar os cortes nas tarifas consolidadas, fato que diminuiria ainda mais o espaço de manobra para políticas industriais, dificultando a proteção às indústrias nascentes – deveria ser empreendida de forma coordenada por estes países.

Neste momento, as negociações multilaterais parecem estar relegadas ao segundo plano. As grandes potências econômicas como EUA e União Européia têm constantemente sinalizado que não farão concessões significativas em áreas como agricultura, NAMA e serviços sem contrapartida expressiva dos países em desenvolvimento. O foco da atenção dos países desenvolvidos está se deslocando para o âmbito plurilateral e bilateral. É notória sua falta de preocupação com o processo de desenvolvimento, se isto envolver os interesses de seus setores sensíveis. O desequilíbrio originado na Rodada Uruguai, quando os PEDs liberalizaram suas economias unilateralmente e, em tese, receberam créditos e promessas de aumentos em acesso a mercados nos países desenvolvidos para futuras rodadas, aparentemente está longe de ser solucionado e nem sempre é reconhecido por esses países. Para agravar a situação, a postura dos países desenvolvidos, por vezes, é diametralmente oposta às suas promessas do passado. Exigem ganhos substanciais em qualquer que seja o objeto negociado e assumem posições deveras intransigentes em áreas onde possuem fortes interesses defensivos.

O que se vê em NAMA é exemplo emblemático desta situação. Como visto anteriormente, a flexibilidade de 3% das linhas tarifárias conquistada pelos países desenvolvidos na implementação do *duty free* e *quota free* para os países de menor desenvolvimento relativo é um tratamento especial e diferenciado às avessas. Ao protegerem produtos denominados “sensíveis”, os países desenvolvidos retiram dos países de menor desenvolvimento relativo ganhos substanciais, dado que muitos destes produtos também são de interesse destes últimos países, figurando em suas restritas pautas exportadoras. Deste modo, os interesses relativos ao desenvolvimento, principal objetivo da Rodada Doha, são preteridos pelos interesses dos países centrais que, por seu turno, vêm constantemente endurecendo suas posições negociadoras. Com isso, a Rodada Doha tem seus princípios questionados e, conseqüentemente, tem colocada à prova sua própria legitimidade como “Agenda do Desenvolvimento”.

O TED, antes de qualquer coisa, é um patrimônio adquirido pelos PEDs nas negociações do antigo GATT e, como tal, deve continuar a levar em conta suas especificidades, promovendo a adequação apropriada das obrigações multilaterais à real condição de cada país, sem, contudo, privá-los dos benefícios e oportunidades do comércio internacional. Nas palavras de Chang (2005),

“Chamar alguma coisa de ‘Tratamento Especial’ é dizer que a pessoa que recebe tal tratamento está tendo uma vantagem injusta. Entretanto, do mesmo modo que nós não chamariamos elevadores com degrau para usuários de cadeira de rodas ou textos em Braille para cegos de

‘tratamento especial’, nós não deveríamos chamar tarifas mais elevadas e outras medidas de proteção mais amplamente (mas não exclusivamente) permitidas aos PEDs de ‘tratamento especial’ – elas são apenas tratamentos diferentes para países com capacidades e necessidades diferentes (...) Como os PEDs precisam da proteção de tarifas mais elevadas, permitir tarifas mais elevadas para eles é simplesmente um tratamento diferenciado, e não um tratamento especial” (págs. 93 e 94).

Bibliografia

- CEBRI. *Negociações de Acesso a Mercados para Produtos Não-Agrícolas*. Apresentação de slides. 2005. Disponível em: www.cebri.org.br/pdf/255_pdf.pdf
- CHANG, H.J. *Chutando a Escada: a Estratégia do Desenvolvimento em Perspectiva Histórica*. Editora UNESP. 2004.
- CHANG, H.J. *Why Developing Countries Need Tariffs: How WTO Negotiations Could Deny Developing Countries' Right to a Future*. South Centre. November 2005.
- CHARLTON, A. *A Proposal for Special & Differential Treatment in the Doha Round*. ICTSD, 2005.
- CHARLTON, A. *Implementation and Adjustment Costs: Special and Differential Treatment and Assistance for Developing Countries*. Initiative for Policy Dialogue (IPD), Working Paper Series. 2003. Disponível em: <http://www0.gsb.columbia.edu/ipd/programs/item.cfm?prid=24&iyid=13&itid=515>.
- CORRALES-LEAL, W. *A Situational Approach to the Doha-mandated Negotiations on Special and Differential Treatment*. ICTSD, Geneva. July 2005.
- CUTS. *Report of the Brainstorming Meeting on Special & Differential Treatment*. Jaipur, Índia. 8 November 2002.
- FECCHIO, G.S.. *As Negociações em Torno do Tema "Espaço para Políticas de Desenvolvimento Econômico" na OMC*. Dissertação de monografia – IE/Universidade Estadual de Campinas, Campinas. 2006.
- FRITZ, T. *Special and Differential Treatment for Developing Countries*. Global Issue Paper nº 18. Heinrich Böll Foundation e Germanwatch Büro Bonn. 2005.
- GARCIA, F.J. *Beyond Special and Differential Treatment*. 2004. Research Paper 86. Boston College Law School.
- GIBBS, M. *Special and Differential Treatment in the context of Globalization*. In: _____. *UNCTAD, A positive Agenda and Future Trade Negotiations*. New York and Geneva, 2000.
- HILARY, J. *The Doha Deindustrialisation Agenda: Non-Agricultural Market Access Negotiations at WTO*. Published by War on Want. 2005

HOEKMAN, B. *Operationalizing the Concept of Policy Space in the WTO: Beyond Special and Differential Treatment*. Policy Brief nº. 4. William Davidson Institute. 2004

HOEKMAN, B. e BRAGA, C.A.P. *Special and Differential Treatment and the Doha Development Agenda: Beyond Tariff Preferences*. Prepared for the OECD Global Forum on Trade. 2005.

HOEKMAN, B., MICHALOPOULOS, C. e WINTERS, L.A. *Special and Differential Treatment of Developing Countries in the WTO: Moving Forward After Cancun*. 2004.

HOEKMAN, B., MICHALOPOULOS, C. e WINTERS, L.A. *More Favorable and Differential Treatment of Developing Countries: Towards a New Approach in the WTO*. World Bank Policy Research Working Paper 3107. 2003.

ICTSD. *Special and Differential Treatment*. Doha Round Briefing Series, Vol. 1, No. 13, February 2003. Disponível em: <http://www.ictsd.org/pubs/dohabriefings/index.htm>.

ICTSD. *Doha Round Briefing on Special and Differential Treatment*. Vol. 4 Nº. 13, November 2005. Disponível em: http://www.ictsd.org/pubs/dohabriefings/Hong_Kong_Update/13-SDT.pdf

ICTSD . Negociações sobre mecanismo de monitoramento das regras de tratamento especial e diferenciado. IN: _____. *Pontes Quinzenal*. Vol.1, nº. 7, 20 de abril de 2006a. Disponível em: http://www.ictsd.org/pont_quinze/06-04-20/art2.htm

ICTSD. Three Years Later, Compromise Still Elusive on “Harder” S&D Proposals. IN: _____. *Bridges Weekly*. Vol. 10, nº. 20, 7 June 2006b. Disponível em: <http://www.ictsd.org/weekly/06-06-07/story4.htm>

ICTSD. Delegados Não se Impressionam com Resultado da Simulação de Cortes Tarifários. IN: _____. *Pontes Quinzenal*. Vol.1, nº. 5, 22 de março de 2006c. Disponível em: http://www.ictsd.org/pont_quinze/06-03-22/art1.htm

ICTSD. Delegados Não se Impressionam com Resultado da Simulação de Cortes Tarifários. IN: _____. *Pontes Quinzenal*. Vol.1, nº. 6, 5 de abril de 2006d. Disponível em: http://www.ictsd.org/pont_quinze/06-04-05/art2.htm

JANINI, E. *Tratamento Especial e Diferenciado no Comércio Internacional: Transformações no Contexto da Globalização*. Dissertação de monografia – IE/Universidade Estadual de Campinas, Campinas. 2003

KECK, A. e LOW, P. *Special and Differential Treatment in the WTO: Why, When and How?* Staff Working Paper ERSD-2004-03. WTO Economic Research and Statistics Division. 2004.

KUCZYNSKI, P. e WILLIAMSON, J. *After the Washington consensus: Restarting growth and reform in Latin America*. Washington, DC: Institute for International Economics. 2001.

OBSERVATÓRIO NACIONAL. OMC, *Desigualdades Norte/Sul e a Geopolítica do Desenvolvimento: as Negociações do NAMA e o Impacto sobre a América Latina e o Brasil*. 2005.

OXFAM. *O Que Aconteceu em Hong Kong? Análise Inicial da Reunião Ministerial da OMC, Dezembro de 2005*. Disponível em:
http://www.oxfam.org.uk/what_we_do/issues/trade/downloads/bp85_hongkong_pt.pdf

OYEJIDE, T.A. Special and Differential Treatment. IN: _____. *Development, Trade and the WTO*. A Handbook. Ed. By B.Hoekman, A.Matoo, and P.English, World Bank. Washington, D.C. 2002.

PAGE, S. *The Evolution of Special and Differential Treatment in the Multilateral Trading System*. Prepared for ICTSD. Overseas Development Institute. December 2004. Disponível em:
http://www.odi.org.uk/iedg/Projects/evolution_of_sdt_mt_system.pdf.

PAGE, S. e KLEEN, P. *Special and Differential Treatment of Developing Countries in the World Trade Organization*. Global Development Studies nº 2. Overseas Development Institute. 2005.

PANGESTU, M. Special and Differential Treatment in the Millennium: Special for Whom and How Different? IN: _____. *The World Economy*, Vol 23, nº. 9, pp. 1285-1302. September 2000.

PRESSER, M. F. A Volta da “grande barganha”: as negociações na OMC às vésperas da reunião ministerial de Hong Kong. IN: _____. *Economia Política Internacional: análise estratégica – CERI - IE - UNICAMP*, nº. 6, julho a setembro, 2005a. Disponível em:
http://www.eco.unicamp.br/asp-scripts/boletim_ceri/boletim6.asp

PRESSER, M. F. As Negociações em NAMA na OMC: Impasses e Desafios. IN: _____. *Economia Política Internacional: análise estratégica – CERI - IE - UNICAMP*, nº. 7, 2005b. Disponível em: http://www.eco.unicamp.br/asp-scripts/boletim_ceri/boletim7.asp

PRESSER, M. F. Um Breve Guia para o Acordo-Quadro Firmado na OMC em 1º de Agosto. IN: _____. *Economia Política Internacional: análise estratégica – CERI - IE - UNICAMP*, nº. 2, 2004. Disponível em: http://www.eco.unicamp.br/asp-scripts/boletim_ceri/boletim2.asp.

- RICUPERO, R. Rebuilding Confidence in the Multilateral Trading System: Closing the 'Legitimacy Gap', IN: _____. *The Role of the World Trade Organisation in Global Governance*, ed. by Gary Sampson, United Nations University Press, Tokyo, New York, Paris. 2001.
- RICUPERO, R. Um Projeto Arcaico para o Brasil. IN: _____. *Folha de São Paulo* (18/09/05). 2005.
- SELA. *Estado de las negociaciones del ALCA: Cuestiones básicas y opciones de políticas*. XXXI Reunión Ordinaria del Consejo Latinoamericano Caracas, Venezuela SP/CL/XXXI.O/Di N° 15 -05 2005
- SHAFAEDDIN, S.M. *Towards an Alternative Perspective on Trade and Industrial Policies*. Institute of Social Studies. 2005.
- SINGH, A. Asian economic success and Latin America failure in the 1980s: new analyses and future policy implications. IN: _____. *International Review of Applied Economics*, Taylor and Francis Journal, September vol. 7 (3), 1993.
- STEVENS, C. *From Doha to Cancun: Special and Differential Treatment*. Institute of Development Studies. 2003.
- TORTORA, M. *Special and Differential Treatment and Development Issues in the Multilateral Trade Negotiations: the Skeleton in the Closet*. UNCTAD (WEB/CDP/BKGD/16). 2003
- UNCTAD. *Review of Developments and Issues in the Post-Doha Work Programme of Particular Concern to Developing Countries*. August 2005. Disponível em: <http://www.unctad.org/>
- UNCTAD. *Trade and Development Report*. (UNCTAD/TDR/16). 1996. Disponível em: <http://www.unctad.org/Templates/webflyer.asp?docid=996&intItemID=3762&lang=1&mode=downloads>
- UNCTAD: *Training Tools for Multilateral Trade Negotiations: Special and Differential Treatment*. (UNCTAD/DITC/Misc.35). Geneva, September 2000.
- WILLIAMSON, J. What Washington Means by Policy Reform. IN: _____. John Williamson, editor, *Latin American Adjustment: How Much Has Happened?* Washington, D.C. Institute for International Economics. 1990.
- WILLIAMSON, J. *Reformas políticas na América Latina na década de 80*. Revista de Economia Política, v.12, nº.1, janeiro-março 1992.
- WORLD BANK. *World Development Report*. 1991.

- WTO. WTO Analytical Index: GATT 1994. Disponível em:
http://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/analytic_index_e/gatt1994_e.htm#article4
- WTO. *Approach to Facilitate Deliberations on the Agreement-Specific S&D Proposals: Communication from the United States* (TN/CTD/W/27). 13 February 2003.
- WTO. *Cancun Ministerial Declaration* (WT/MIN(03)/20). 23 September 2003.
- WTO. *Draft Cancun Ministerial Text, Second Revision* (JOB(03)/150/Rev.2). 13 September 2003.
- WTO. *Decision Adopted by the General Council on 1 August 2004* (WT/L/579). 2 August 2004.
- WTO. *Doha Ministerial Declaration* (WT/MIN(01)/DEC/1). 20 November 2001.
- WTO. *Hong Kong Ministerial Declaration* (WT/MIN(05)/DEC). 22 December 2005.
- WTO. *Special and Differential Treatment Provisions: Joint Communication from the African Group in the WTO* (TN/CTD/W/28). 14 February 2003.
- ZEDILLO, E. et al. *Strengthening the Global Trade Architecture for Economic Development: an Agenda for Action*. Yale University, Yale Center for the Study of Globalization. 2005.