

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA

CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS

CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO

PROGRAMA DE MESTRADO

**AGRICULTURA E MEIO AMBIENTE NA MESA DE NEGOCIAÇÕES DA  
ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO: OS NOVOS INSTRUMENTOS JURÍDICOS  
PARA MANUTENÇÃO DAS DESIGUALDADES.**

LÍGIA DUTRA SILVA

FLORIANÓPOLIS (SC)

2008

LÍGIA DUTRA SILVA

**AGRICULTURA E MEIO AMBIENTE NA MESA DE NEGOCIAÇÕES DA  
ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO: OS NOVOS INSTRUMENTOS JURÍDICOS  
PARA MANUTENÇÃO DAS DESIGUALDADES.**

Dissertação apresentada ao Curso de Pós-Graduação em  
Direito da Universidade Federal de Santa Catarina - UFSC,  
para obtenção do título de Mestre em Direito.

Orientador: Prof. Dr. Christian Guy Caubet

FLORIANÓPOLIS (SC)

2007

## **LÍGIA DUTRA SILVA**

### **AGRICULTURA E MEIO AMBIENTE NA MESA DE NEGOCIAÇÕES DA ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO: OS NOVOS INSTRUMENTOS JURÍDICOS PARA MANUTENÇÃO DAS DESIGUALDADES.**

Dissertação apresentada ao Curso de Pós-Graduação em  
Direito da Universidade Federal de Santa Catarina - UFSC,  
para obtenção do título de Mestre em Direito.

Banca Examinadora:

Prof. Dr. Christian Guy Caubet  
Universidade Federal de Santa Catarina - UFSC

Prof. Dr. Aragon Erico Dasso Junior  
Universidade Estadual do Rio Grande do Sul - UERGS

Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Cecile Helene Jeanne Raud  
Universidade Federal de Santa Catarina - UFSC

Aos meus amores, Crisitian e Cauê, por embarcarem comigo nesse desafio e encherem minha vida de alegria.

## AGRADECIMENTOS

Aos meus pais pelo amor e por me incentivarem a continuar estudando, vocês tornaram tudo isso possível.

Aos meus irmãos, cunhadas e sobrinhos pelos bons momentos em família, pela bagunça e pelas risadas dos nossos encontros.

À meu afilhado Lucas que nasceu há quatro meses e está pacientemente aguardando o fim desta dissertação para que a dinda possa, finalmente, ir conhecê-lo.

À Andreza que pela força da amizade se tornou parte da família.

Ao professor Christian Guy Caubet, pela paciência na orientação e pelo exemplo de seriedade na vida acadêmica.

Aos professores do CPGD-UFSC pelas leituras indicadas, pelas aulas ministradas, pelos debates e incentivos a continuidade desta pesquisa.

Aos amigos da Universidade Estadual Paulista (UNESP), “a turminha” com a qual tive a honra de compartilhar os inesquecíveis anos de graduação, mesmo distantes vocês continuam a fazer parte da minha vida.

Aos muitos amigos que encontrei no CPGD-UFSC, Adriana, Tiago, Letícia, Verônica, Melissa, Fernando, Rafael e tantos outros, a companhia de vocês tornou a redação desta dissertação bem menos penosa.

À Zoe Dalva da Silva pela amizade e pelas contribuições dadas com a leitura e revisão do texto final.

À Maria Celoi cuja atenção dispensada ao meu filho garantiu a tranquilidade necessária para escrever.

Madrugada Camponesa,  
faz escuro ainda no chão, mas é preciso plantar.  
A noite já foi mais noite, a manhã já vai chegar.  
Não vale mais a canção feita de medo e arremedo  
para enganar a solidão.  
Agora vale a verdade cantada simples e sempre,  
agora vale a alegria que se constrói dia a dia  
feita de canto e de pão.  
Breve há de ser (sinto no ar) tempo de trigo maduro.  
Vai ser tempo de ceifar.  
[...] Já é tempo de amor.  
Colho um sol que arde no chão,  
lavro a luz dentro da cana,  
minha alma no seu pendão.  
Madrugada camponesa.  
Faz escuro (já nem tanto), vale a pena trabalhar.  
Faz escuro mas eu canto  
porque a manhã vai chegar.  
(Thiago de Mello)

## RESUMO

As negociações comerciais ocorridas no âmbito da Organização Mundial do Comércio (OMC) visam diminuir as barreiras existentes para a livre circulação das mercadorias em todo o mundo. Os tratados firmados em Marraqueche, em 1994, impulsionaram um processo de grande transformação econômica, que acarretou no aumento do comércio internacional a partir da diminuição das tarifas consolidadas e praticadas pelos países-membros da OMC. Os ganhos comerciais, no entanto, não foram iguais entre todos os países porque os produtos mais beneficiados pelas reduções tarifárias foram aqueles produzidos pelos países centrais. Todos os países-membros são obrigados a assumir compromissos recíprocos de redução tarifária, mas isto não quer dizer que todos são beneficiados igualmente, porque ao se reduzirem as tarifas de produtos em que os países centrais têm o domínio tecnológico da produção estes concentram as vantagens econômicas do sistema. Isto significa que os acordos da OMC legitimam um sistema comercial injusto porque a sua regulamentação jurídica permite que os países centrais mantenham seus mercados fechados para os produtos sensíveis a concorrência externa e, ao mesmo tempo, obrigam os países periféricos a aceitarem a competição internacional, ainda que ocasione uma deterioração das condições sociais internas. A discrepância entre as vantagens auferidas por países centrais e periféricos com o sistema multilateral do comércio é tão evidente que muitos negociadores da OMC estão se esforçando para demonstrar que o intercâmbio comercial também pode ser bom para os países mais pobres e que pode gerar desenvolvimento. Por essa razão, a atual rodada de negociações comerciais da OMC, lançada em Doha, foi intitulada a Rodada do Milênio para o Desenvolvimento, dentre os temas discutidos, toma grande atenção o da liberalização do comércio agrícola, exatamente por ser o de maior interesse dos países periféricos. A rodada de negociações está caminhando a passos lentos porque os países periféricos não aceitam fazer nenhuma concessão comercial enquanto os países centrais não se dispuserem a reduzir suas barreiras aos produtos agrícolas. Muitas organizações não governamentais sediadas nos países centrais encamparam a defesa de políticas que favoreçam um sistema comercial mais justo, pressionando os seus governos a diminuírem as barreiras aos produtos agrícolas. Neste contexto, os países centrais conseguiram incluir novos temas à pauta de negociações, visto que, ante o impasse criado pelos países periféricos, procuram diversificar as justificativas à continuidade do processo de liberalização. A proteção do meio ambiente está sendo oferecida como moeda de troca para a abertura dos mercados agrícolas. Pode-se perceber que a inclusão de preocupações ambientais na OMC está diretamente relacionada com a crise ambiental atravessada pelo planeta, em que não existem recursos naturais suficientes para garantir os elevados padrões de consumo das sociedades modernas. Assim como o comércio dentro do sistema centro periferia está baseado em uma dinâmica interna de favorecimento das sociedades centrais, a apropriação e o consumo dos recursos naturais seguem a mesma lógica de benefício contínuo das populações mais ricas. Desta forma, percebe-se que o sistema jurídico que legitima o comércio internacional existe apenas para favorecer os grupos hegemônicos.

Palavras chaves: Comércio Agrícola – Meio Ambiente – Organização Mundial do Comércio

## ABSTRACT

The trading negotiations occurred at WTO aim to diminish the commercial obstacles for the free circulation of goods all over the world. The deals signed in Marrakech in 1994 impelled a huge economical transformation process, which resulted in an enhance of international trade, because of the decrease of the taxes fixed by the WTO members. The profits, however were not the same for all countries because the most benefited products were those produced by the industrial countries. All the countries are forced to assume mutual tax reduction agreements, but that does not mean they are all benefited equally, because as the taxation of the products which the industrial countries own the technology are reduced, those countries concentrate the economical advantages of the system. That means the WTO legitimates an unfair trading system because its legal regulation allows the industrial countries to keep their markets closed to the goods which are vulnerable to external competition and at the same time force the poorer countries to accept this international competition, even though it causes a decay of their social condition. The discrepancy between the advantages given to different countries and the trading system is so evident that many WTO negotiators are making efforts to show that the commercial interchange can also be positive to poorer countries and might generate development. As a result, the current WTO round of trading agreements, in Doha, is called the Millennium development round. Among the debating topics, the liberation of farm products trading gets extra attention, because of the poorer countries interest. The negotiations are moving on in slow-motion, because those countries are not willing to make any business concessions before the industrial countries lower their barriers to farm products. Many non governmental organizations based on industrial countries are defending favorable political measures of a fair trading system, forcing the governments to decrease their farm trade barriers. In this context, the industrial countries succeeded to include new topics to the negotiations, as the deadlock caused by the poorer countries, try to justify the continuance of the liberalization process. The protection to the environment is being offered as a bartering tool for the opening of farm trade market. It is possible to realize that the inclusion of environmental worries at WTO is directly related to the global environmental crisis, in which there are not enough natural resources to assure the consumers high standards of our modern societies. As the trading between poor and industrial countries is based on favoring the richer ones, the possession and exploring of natural resources follow the same logic of continuous benefit of those richer populations. Thus it is perceptible that the legal system that legitimates the international trade exists only to favor the hegemonic groups

Key Words - Agricultural Trade - Environment - World Trade Organization

## LISTA DE SIGLAS

AMUMA - Acordos Multilaterais sobre Meio Ambiente

ANA - Agência Nacional de Águas

AoA - Acordo sobre Agricultura

BIRD - Banco Internacional para a Reconstrução e o Desenvolvimento

CEPAL - Comissão Econômica para América Latina

CEPA/SC - Instituto de Planejamento e Economia Agrícola de Santa Catarina

CITES - Convenção sobre o Comércio Internacional das Espécies da Fauna e Flora Silvestre em Perigo de Extinção

CIPF - Convenção Internacional de Proteção Fitossanitária

CTE - Comitê de Comércio e Meio Ambiente

EMBRAPA - Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária

EUA - Estados Unidos da América

FAO - Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação

FMI - Fundo Monetário Internacional

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IFOAM - International Federation of Organic Agriculture Moviments

GATT - Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio

GATTS - Acordos Geral sobre Tarifas Aduaneiras e Comércio

MGA - Medida Global de Ajuda (subsídios)

MAPA - Ministério da Agricultura Pecuária e Abastecimento

MRE - Ministério das Relações Exteriores

MSF - Acordo sobre Medidas Sanitárias e Fitossanitárias

NAFTA - North-American Free Trade Agreement

OI - Organização Internacional

OIC - Organização Internacional do Comércio

OIE - Organismo Internacional de Epizootias

OIT - Organização Internacional do Trabalho

ONG - Organização Não Governamental

ONU - Organização das Nações Unidas

OMC - Organização Mundial do Comércio

OMS - Organização Mundial da Saúde

OSC - Órgão de Solução de Controvérsias

PADs - Países Atualmente Desenvolvidos

PIB - Produto Interno Bruto

PNUD - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

TLC - Tratado de Livre Comércio

TRIPS - Acordo sobre Aspectos da Propriedade Intelectual Relacionados ao Comércio

UE - União Européia

UNCTAD - Organização das Nações Unidas para o Comércio e o Desenvolvimento

USTR - United States Trade Representative

## INTRODUÇÃO

A Organização das Nações Unidas começou o ano de 2008 alertando para o aumento dos preços dos produtos alimentares, que representa uma séria ameaça à segurança alimentar em várias regiões do mundo. As causas para a elevação, em quase 40%, do valor dos produtos agrícolas são muitas: as variações do preço do petróleo, a especulação financeira internacional, o avanço dos cultivos de grãos para produzir biocombustível em detrimento dos cultivos alimentares, o crescimento do consumo na China e as distorções no sistema de comércio, entre outras.

Atualmente cerca de 800 milhões de pessoas vivem em situação de extrema pobreza, convivendo diariamente com a insegurança alimentar. A ONU estabeleceu como um dos objetivos das metas do milênio a redução desse número pela metade até 2015. O aumento dos preços dos alimentos dificulta ainda mais a realização dessa tarefa. Em nome da superação da insegurança alimentar, as Nações Unidas, em conjunto com diversas organizações não-governamentais e empresas transnacionais, fomentaram o desenvolvimento de novas tecnologias agrícolas na segunda metade do século XX. A inovação tecnológica que revolucionou a agricultura moderna proporcionou aumento expressivo da produtividade rural, produzindo os excedentes alimentares necessários para suprir as demandas geradas pelo crescimento populacional.

O aumento na produção agrícola, no entanto, não significou o fim da insegurança alimentar, que continua sendo uma ameaça crescente para grande parte da humanidade. Mesmo nos países em que a produção de alimentos é abundante, como é o caso do Brasil, a fome aflige milhões de pessoas.

É difícil explicar que, apesar das transformações sofridas pela produção agrícola - que foram tão profundas e possibilitaram aumento abrupto na disponibilidade de alimentos-, se tenha mantido a situação das populações mais vulneráveis à insegurança alimentar praticamente inalterada. As novas tecnologias de cultivo, segundo a ONU, deveriam melhorar as condições de vida das pessoas mais pobres, especialmente entre os pequenos agricultores, promovendo o desenvolvimento econômico. Os resultados, todavia, nem sempre foram positivos. No Brasil, por exemplo, a expansão da produção agrícola

modernizada produz riqueza econômica, mas também exclusão social e degradação ambiental.

A contradição que permeia a agricultura, confrontando simultaneamente situações de abundância e de escassez, tem sua origem no sistema econômico capitalista, em que as relações de poder estão estabelecidas na dinâmica centro-periferia. Com essa premissa, procura-se ressaltar as origens das relações desiguais de poder nas relações internacionais e as suas conseqüências nas economias nacionais. Para isso, foram estudados os processos de decisões nas negociações internacionais que representam, prioritariamente, os interesses dos grupos econômicos hegemônicos. Compreendendo, então, que as relações internacionais se baseiam em relações de poder, não é possível afirmar que exista neutralidade nas decisões econômicas e tampouco igualdade material no processo de formação e de aplicação do Direito Internacional. Por isso, este trabalho busca demonstrar que as decisões jurídicas e econômicas sempre são politizadas e ideologizadas; a negação desta realidade faz parte da estratégia de ilusão do próprio sistema internacional.

As organizações internacionais se utilizam dessa ilusão para justificar o fracasso de muitas de suas ingerências nas economias periféricas, visto que a qualidade de decisões apresentadas como “técnicas” não costuma ser questionada. Com isso, é possível transferir a responsabilidade dos maus resultados econômicos para a esfera interna dos países, ou seja, tenta-se convencer que a “receita” elaborada é boa, os resultados ruins devem ser entendidos como fruto da incompetência dos governantes internos.

Com o intuito de expor as contradições internas do sistema multilateral de comércio internacional, apresentam-se os acordos no âmbito da OMC: os que dispõem sobre a regulamentação do comércio de produtos agrícolas, especialmente no que tange às negociações de redução de barreiras tarifárias e não-tarifárias. A diminuição das restrições tarifárias pactuadas após a Rodada do Uruguai estimulou os países centrais a desenvolverem novos elementos de justificação teórica que lhes possibilitem manter um grau elevado de medidas protecionistas e, ao mesmo tempo, recomendar aos países periféricos que adotem políticas liberalizantes. Para a consolidação dessas políticas de dois pesos e duas medidas, os negociadores comerciais estão se apropriando do discurso ambientalista a fim de justificar a manutenção de tratados desiguais, que asseguram a

concentração dos recursos econômicos gerados pelo comércio internacional nas mãos dos grupos hegemônicos.

Neste contexto, a mercantilização do meio ambiente é apresentada pela OMC como a melhor solução para os problemas de degradação vividos pelas sociedades modernas, porque a cobrança garantiria o uso racional. O desenvolvimento dos países centrais comprovaria que, quanto mais rico o país, maior a “consciência” ambiental da população, aumentando-se o grau de exigências das legislações de proteção do meio ambiente.

A degradação ambiental está sendo discutida em diversas organizações internacionais como um problema de crescimento econômico, a pobreza seria a grande responsável pela insustentabilidade do desenvolvimento atual. Constata-se, no entanto, que os maiores índices de consumo estão concentrados exatamente entre as populações com maiores níveis de desenvolvimento, segundo os critérios da ONU. O consumo exacerbado é um dos principais fatores que contribuem para o esgotamento do meio ambiente, portanto, considerando-se que as sociedades centrais chegam a consumir seis vezes mais que as periféricas, é, no mínimo, falacioso culpar a pobreza pela degradação do planeta. Principalmente quando se percebe que, nos últimos vinte anos, as economias periféricas estão se especializando na produção de bens altamente poluidores e com a utilização intensiva de matérias primas, cujo destino final é a exportação para os países centrais.

O crescimento econômico brasileiro é um bom modelo para exemplificar a especialização dos setores industriais e agrícolas na exploração de atividades espúrias, ocorrida na última década. O governo federal, apoiado por diversas organizações internacionais, incentiva a difusão de um modelo agrícola sustentado nas grandes propriedades rurais monocultoras. Os impactos ambientais e sociais deste sistema agroprodutivo são comprovadamente negativos, apesar de serem insistentemente ignorados pelos governantes e pelos produtores rurais em razão da alta lucratividade que lhes conferem saldos econômicos positivos.

Os interesses privados de uma classe social minoritária (os ruralistas) se sobrepõem aos interesses coletivos do resto da população, que arca com os danos da degradação ambiental. Isto demonstra que o poder público nem sempre existe para defender o interesse público. Tanto nos países periféricos como nos centrais, os governos costumam representar os interesses dos grupos econômicos hegemônicos, elevando-os à categoria de prioridade

nacional. É o que acontece com o Brasil, que na OMC defende arduamente a liberalização dos mercados agrícolas, visando satisfazer os interesses de seus produtores rurais. A União Européia, por sua vez, é absolutamente contrária à abertura desses mercados, porque o protecionismo é vantajoso economicamente para os seus agricultores.

A exposição dessas divergências entre os países-membros nas negociações agrícolas da OMC busca revelar que a defesa dos interesses comerciais pode ser feita de muitas formas, inclusive com a apropriação do discurso ambientalista. Ainda que na prática, os governos (centrais e periféricos) estejam negociando nas esferas comerciais a continuidade da exploração insustentável do meio ambiente, o discurso tem que ser “esverdeado” para garantir o convencimento da sociedade de que é possível manter os altos padrões de consumo sem destruir o planeta.

É importante salientar que este trabalho não tem o intuito de trazer visões otimistas ou pessimistas com relação aos problemas ambientais e comerciais. Busca-se, acima de tudo, ser coerente. A autora acredita que é possível mudar a situação de pobreza das populações periféricas e, ainda assim, alcançar a sustentabilidade ambiental. Para tanto, é preciso tentar conhecer a realidade e analisar com cautela as alternativas. Este foi o raciocínio que possibilitou restringir o foco deste trabalho. Ao reconhecer as incongruências das propostas liberais, procura-se apenas contribuir na abertura de um novo caminho, capaz de dar respostas mais eficazes aos problemas sociais e ambientais.

O objetivo geral desta pesquisa consiste, portanto, em verificar em que medida as cláusulas ambientais negociadas na OMC são mecanismos econômicos de restrição do comércio internacional e um artifício utilizado para proteger os mercados agrícolas dos países desenvolvidos, sem grande repercussão para a proteção ambiental.

Dentre os objetivos específicos da presente pesquisa, destacam-se:

Analisar as negociações comerciais internacionais, com breve exposição do contexto histórico da Rodada do Uruguai (1986-1994) e dos acordos multilaterais referentes ao comércio agrícola (1995). Nesse enfoque, busca-se contextualizar, jurídica e economicamente, o processo de criação da OMC, o funcionamento dos mecanismos de tomada de decisões e as negociações para o lançamento da Rodada de Doha (2001- atual).

Examinar os impactos da liberalização econômica promovida pelas organizações econômicas internacionais nos países periféricos, principalmente no tocante ao comércio

agrícola, apresentando os argumentos em defesa da liberalização comercial de produtos agrícolas sustentados pela FAO, pela OMC e pelo Banco Mundial, em publicações recentes, analisando-os criticamente a partir do embasamento teórico provido pela análise dos conceitos de centro-periferia, subdesenvolvimento e dependência.

Demonstrar que as cláusulas ambientais aplicadas aos produtos agrícolas não têm por objetivo a proteção ambiental e que o discurso em prol do meio ambiente, na realidade, esconde interesses econômicos de proteção a mercados, de ampliação de um sistema desigual de apropriação dos recursos naturais e de manutenção de um modelo agrícola ambientalmente insustentável.

Para se entender os efeitos do ordenamento jurídico criado pelo Tratado de Marraqueche, que sustentou o processo de liberalização internacional do comércio nos países periféricos, sobre o setor agrícola e o meio ambiente, o método de abordagem escolhido foi o dedutivo. Parte-se do geral, constituído pelo sistema multilateral do comércio, para o específico, representado pelo impacto deste sistema na realidade econômica, social e ambiental dos países periféricos, principalmente do Brasil.

Para realizar a pesquisa, se recorreu às fontes primárias, constituídas pelas declarações e tratados internacionais firmados no âmbito da OMC, e fontes secundárias, representada pela doutrina especializada. O grande interesse de diversas organizações internacionais em publicar matérias relacionadas às temáticas da liberalização comercial, agricultura e proteção ambiental ajudou muito a obter bibliografia (nacional e internacional) especializada e atualizada. No entanto, por vezes, conciliar a abundância de material selecionado para análise com o espaço restrito de uma dissertação de mestrado foi o maior desafio da pesquisadora. Para melhor compreender os fenômenos que envolvem o Direito Internacional Público e as Relações Internacionais, tal estudo transita necessariamente por outras áreas do conhecimento, especialmente pela economia.

Cumprе salientar que, apesar de o Brasil ter internalizado no ordenamento jurídico os tratados comerciais com versões oficiais em língua portuguesa, sua validade é adstrita ao território nacional. Por esse motivo, todos os documentos jurídicos provenientes da OMC utilizados na pesquisa foram consultados originalmente em inglês ou espanhol, idiomas oficiais de trabalho da organização internacional. Isto implica que todas as traduções feitas

ao longo do trabalho são de responsabilidade da autora e podem apresentar pequenas divergências com a lei brasileira.

Finalmente, faz-se necessário apresentar o plano de exposição da pesquisa, dividida em 3 Capítulos.

No primeiro capítulo, faz-se uma breve apresentação do processo de negociação da Rodada do Uruguai, assim como da introdução de preocupações ambientais na esfera comercial. A temática ambiental, que desde a década de 70 já vinha sendo debatida, tomou maior impulso somente na década de 90 a partir da Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente e Desenvolvimento (ECO 92), influenciando as negociações da Rodada do Uruguai. A partir desta perspectiva, no primeiro capítulo, é traçado um breve histórico das negociações comerciais, expondo as principais relações entre agricultura, meio ambiente e comércio internacional.

Os acordos aplicáveis ao comércio agrícola são responsáveis pela regulamentação de diversos mecanismos que causam profundas distorções no sistema econômico internacional entre os países centrais e periféricos. Ainda assim, esses acordos são aceitos atualmente por 151 países, o que, à primeira vista, poderia indicar alto grau de confiança no sistema multilateral de comércio. Por essa razão, tornou-se indispensável a análise não apenas dos acordos já em vigor, mas também dos mecanismos de negociação e do processo de tomada de decisões, os quais explicitaram os meios pouco democráticos de fabricação de “consensos” nas negociações internacionais. A adesão maciça dos países periféricos à estrutura institucional da OMC se deve muito mais à falta de opção do que à confiança depositada no sistema.

Neste contexto, o presente trabalho procura oferecer ao leitor uma análise dos tratados internacionais que possibilitam juridicamente o processo de abertura comercial a partir de fundamentos econômicos distintos dos apresentados pelos teóricos (neo)liberais. A tarefa de encontrar teorias econômicas alternativas passíveis de explicar o processo de formação deste ramo do Direito Internacional não foi fácil, em virtude do fundamentalismo dogmático que, atualmente, envolve a defesa do liberalismo. Os benefícios do livre comércio para o desenvolvimento são considerados como uma verdade inquestionável pelo pensamento econômico ortodoxo (e amplamente aceito pelos juristas internacionalistas), reduzindo a discussão comercial às reformas pontuais que teriam o condão de tornar o

sistema mais justo. Qualquer tentativa de questionamento um pouco mais profundo sobre as estruturas jurídicas, políticas e econômicas que mantêm o sistema comercial são desqualificadas como atrasadas e obscurantistas.

Esta crítica é muito comumente atribuída aos pesquisadores que marcaram a história da Comissão Econômica para América Latina (CEPAL), em função de terem “ousado” pensar o desenvolvimento a partir da realidade latino-americana, questionando os princípios de universalidade do modelo europeu e estadunidense. A aproximação entre a análise da economia associada aos fatores sociais, históricos e culturais permitiu a estes pesquisadores a elaboração de premissas próprias para o estudo das contradições internas do subdesenvolvimento e das relações de dependência persistentes na ordem internacional. Demonstrou-se que o subdesenvolvimento não significa um atraso do processo evolutivo de desenvolvimento, mas é uma forma autônoma de expressão do capitalismo que convive e se relaciona com as sociedades centrais.

A originalidade da abordagem dos problemas latino-americanos é que determinou a escolha dos conceitos de relação centro-periferia, subdesenvolvimento e dependência para auxiliar na fundamentação teórica deste trabalho. Não se tem a pretensão de fazer um estudo exaustivo das obras de Raúl Prebisch, Celso Furtado, Fernando Henrique Cardoso e Enzo Falleto, autores utilizados apenas para oferecer um apoio teórico ao trabalho, cujo enfoque está voltado ao comércio internacional de produtos agrícola e à proteção ao meio ambiente.

A fundamentação teórica do trabalho determinou a terminologia aplicada para designar os países conforme a posição que ocupam na ordem internacional, enquanto centrais e periféricos. Entende-se que o processo de desenvolvimento não é evolutivo e que o conceito de países em desenvolvimento implicitamente induz a idéia de evolução e de continuidade, a qual, conforme se tenta demonstrar neste trabalho, é absolutamente contrária à realidade em que se vive. Por essa razão, a autora compreendeu que seria incompatível com os objetivos do próprio trabalho a utilização da classificação feita pelas Nações Unidas que divide os países em: desenvolvidos, em desenvolvimento e de menor desenvolvimento relativo. Essas nomenclaturas aparecem ao longo do texto apenas quando se faz referência a documentos que a utilizam no original.

Assim, no capítulo II procura-se expor as principais contradições entre as políticas ditas de desenvolvimento com os instrumentos jurídicos e econômicos criados no sistema internacional após a Segunda Guerra Mundial (1945). As incompatibilidades entre os benefícios do livre comércio e a realidade econômica dos países latino-americanos, enfocando especialmente o caso brasileiro, são tão gritantes que estão causando mudanças no discurso liberal. No entanto, a realidade permanece a mesma, indicando que a retórica liberal incorporou preocupações com o desenvolvimento, com as questões sociais e também as ambientais.

Nas negociações comerciais, essas “preocupações ambientais” estão significando a criação de restrições disfarçadas ao comércio, indispensáveis para manter protegidos da concorrência externa o mercado agrícola dos países centrais, principalmente, o europeu. Nesse sentido, o Capítulo III apresenta dados que demonstram a existência de grande concentração do consumo nas populações dos países centrais, que exercem uma pressão sobre os recursos naturais muitas vezes superior à da maioria dos países periféricos. O que se contrapõe frontalmente à idéia defendida pela OMC, FAO e Banco Mundial de que a pobreza é a responsável pela degradação do meio ambiente e que o problema ambiental somente será resolvido com o crescimento econômico.

Pretende-se demonstrar que é exatamente o crescimento econômico capitalista que está causando o atual problema ambiental e, portanto, que as possibilidades de universalização do desenvolvimento defendido pelas organizações internacionais não passam de uma ilusão. A possibilidade de oferecer a todos os seres humanos condições de consumo equivalentes ao da população europeia e estadunidense significaria uma pressão sobre os recursos naturais muito maior do que a atual, com conseqüências catastróficas para o meio ambiente.

Nesse sentido, questiona-se a necessidade de manter as pessoas na pobreza para poder garantir o padrão de vida desfrutado pelas populações dos países centrais e das elites dos países periféricos, procurando analisar os mecanismos criados pelo sistema econômico internacional para garantir a apropriação desigual dos recursos naturais que mantêm os índices insustentáveis de consumo.

Constata-se, ainda, que muitas das Convenções Multilaterais sobre Meio Ambiente que marcaram o advento do Direito Internacional Ambiental não se mostram efetivas na

função de garantir a preservação, em razão da lógica mercantilista embutidas em seus textos. A salvação do meio ambiente estaria na sua mercantilização. O fato de se atribuir valor econômico aos animais, às plantas, à água e até ao gás carbônico é que poderia garantir o interesse na preservação. Diversas convenções ambientais são, na realidade, instrumentos de regulamentação comercial que apenas normatizam o acesso aos recursos naturais. Desta forma, para os defensores do livre comércio, a transferência da discussão ambiental para a OMC não é o ideal (o melhor é não discutir meio ambiente), mas as negociações não seriam nenhuma incongruência e poderiam até significar um avanço, visto que o sistema multilateral de comércio conta com um número maior de países-membros em comparação à maioria dos acordos ambientais.

Busca-se combater essa posição e demonstrar que a resposta necessária para o problema da degradação do meio ambiente não será dado pela simples substituição da esfera de negociações: de ambiental-comercial, para comercial-ambiental. Argumenta-se que o aumento na produção e no consumo que incentivam o comércio internacional são inversamente proporcionais ao nível de proteção necessário para manter o equilíbrio ecológico do planeta.

Por isso, seria possível perceber que as cláusulas ambientais negociadas na OMC pouco podem influir na verdadeira proteção do meio ambiente porque não acarretam mudanças no padrão produtivo e não suscitam o surgimento de novas práticas econômicas, ao contrário, contribuem para a manutenção de um sistema comercial desigual, além de incentivarem um consumismo incontrolável.

## 1 AS NEGOCIAÇÕES AGRÍCOLAS NA ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO

As negociações comerciais têm representado historicamente os interesses econômicos dos países centrais. Antes de *Bretton Woods* as vantagens comerciais eram obtidas pela manutenção do sistema neocolonial, os países centrais mantinham suas economias fechadas aos produtos externos, mas garantiam a circulação de suas mercadorias no mercado consumidor formado pela extensão do império colonial.

As duas Guerras Mundiais ocorridas na primeira metade do século XX mudam completamente a conformação do capitalismo, sendo que as políticas protecionistas passam a ser apontadas como as responsáveis pelo acirramento das disputas por novos mercados que colidiram nesses dois conflitos militares. Em 1944 os líderes de 44 países (quase a totalidade das nações independentes naquela data) se reúnem para dar forma jurídica às necessidades emergentes de expansão da economia em escala global.

Após 1945, com o fim da Segunda Guerra, o comércio internacional assume papel de relevo na economia mundial, as trocas são facilitadas pela reduções tarifárias negociadas no Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio (GATT) e também pelo desenvolvimento de tecnologias que favoreceram consideravelmente a mobilidade de coisas e pessoas. As relações coloniais entre o centro e a periferia foram sendo rompidas paulatinamente por meio de guerras de independência. No entanto, o fim dos laços coloniais não significou o fim da dependência, ao contrário, esta pôde ser plenamente mantida a partir da criação de um intrincado ordenamento jurídico internacional, no qual Estados “livres” e “iguais” negociavam acordos comerciais que favoreciam abertamente as economias centrais.

A abertura da economia dos países socialistas do Leste Europeu no início da década de noventa acarreta uma grande transformação no sistema multilateral de comércio. O liberalismo comercial sustentado pela economia capitalista passa a ser visto como a única saída para o desenvolvimento dos países mais “atrasados”. As organizações econômicas internacionais se incumbiram da tarefa de promover a expansão do desenvolvimento capitalista por todo globo, com base na universalização do modelo de vida estadunidense e europeu. Este ideal de desenvolvimento justificou a imposição internacional de medidas

radicais de ajuste econômico que incluíam programas de abertura comercial nos países periféricos.

A criação da Organização Mundial do Comércio, em 1995, consolida juridicamente uma nova fase nas relações políticas desiguais entre centro e periferia, em que a intervenção na economia destes últimos não precisava mais ser feita com base em ações militares, nem com a manutenção de governos ditatoriais.

Nesse novo contexto, busca-se fazer uma apresentação do processo histórico de formação do Sistema Multilateral de Comércio que culminou com a criação da OMC, analisando-se a forma que as negociações comerciais são conduzidas, assim como os mecanismos de pressão que permitem aos países centrais continuarem obtendo as maiores vantagens econômicas. Procura-se demonstrar ao leitor que, mesmo em uma organização onde todos os membros desfrutam de igualdade formal no processo de tomada de decisões, a desigualdade persiste. Não é o sistema jurídico que garante a autonomia e a independência, mas sim o poder econômico de cada país.

Com base nessa constatação, os tratados multilaterais firmados em 1994, em Marraqueche, são considerados instrumentos jurídicos criados para assegurar um sistema econômico injusto, calcado na centralização dos benefícios do desenvolvimento nas mãos das elites dos países periféricos e dos países centrais.

Deparando-se com o fato de que o comércio internacional de produtos agrícolas é extremamente importante para as economias dos países periféricos, o primeiro capítulo procura analisar criticamente os acordos jurídicos firmados na Rodada do Uruguai relativos à agricultura. Nesse sentido, apresentam-se os seguintes tratados internacionais: Acordo sobre Agricultura, Acordo sobre Subsídios e Medidas Compensatórias e Acordos sobre Medidas Sanitárias e Fitossanitárias. Demonstra-se que esses acordos serviram para consolidar o sistema comercial que favorece os países centrais, mantendo diversas formas de medidas protecionistas, como os subsídios, distorções tarifárias e a criação de barreiras não-tarifárias. Ao mesmo tempo, outros acordos firmados na OMC, como o de Aspectos Relacionados à Propriedade Intelectual (TRIPS) e o Acordo Geral sobre Tarifas Aduaneiras e Comércio (GATTs), garantiam a abertura dos mercados para os produtos industrializados.

A parte inicial deste trabalho busca resgatar os elementos históricos, jurídicos e econômicos mais relevantes à compreensão do atual sistema multilateral do comércio, principalmente, no tocante ao comércio agrícola, oferecendo ao leitor os subsídios necessários à análise das negociações em curso na Rodada de Doha.

### 1.1 O COMÉRCIO INTERNACIONAL APÓS *BRETTON WOODS*

Em julho de 1944, pouco antes de terminar a Segunda Guerra Mundial, o Presidente dos Estados Unidos Franklin Roosevelt e o Primeiro Ministro britânico Winston Churchill convocam as nações aliadas a participar de um encontro para definir um conjunto de regras, instituições e procedimentos visando regular o sistema monetário e financeiro e criando maior previsibilidade para a economia mundial.

Entre 1920 e 1944, a situação econômica dos países mais desenvolvidos se encontrava fragilizada, intercalando breves períodos de prosperidade com crises profundas, caracterizando-se pelo acirramento das disputas comerciais e pela grande instabilidade política. Essa situação provocava desorientação nos economistas liberais, porque os seus mecanismos tradicionais de promoção do desenvolvimento não conseguiam resolver os problemas que atingiam as principais economias mundiais.

Foi precisamente a ausência de qualquer solução dentro do esquema da velha economia liberal que tornou tão dramática a situação dos tomadores de decisões econômicas. Para enfrentar a crise imediata, a curto prazo, eles tinham, em sua visão, de solapar a base a longo prazo de uma economia mundial florescente. Numa época em que o comércio mundial caiu 60% em quatro anos (1929-1932), os Estados se viram erguendo barreiras cada vez mais altas para proteger seus mercados e moedas nacionais contra os furacões econômicos mundiais, sabendo muito bem que isso significava o desmantelamento do sistema mundial do comércio multilateral sobre o qual, acreditavam, devia repousar a prosperidade do mundo. (HOBSBAWM, 1995, p. 98)

Como a derrota do Eixo era cada vez mais visível, a partir de 1944, os países aliados sentiram a necessidade de negociar estruturas que garantissem o desenvolvimento econômico capitalista, reduzindo os riscos de crises que pudessem causar convulsão social. Os Estados Unidos e o Reino Unido temiam que ao final da guerra houvesse uma difusão das idéias comunistas, aumentando ainda mais a área de influência da União Soviética. Com isso, na perspectiva dos países centrais, tornava-se essencial o estabelecimento de políticas que reorientassem o mundo na direção do liberalismo econômico, promovendo a abertura dos mercados dos outros países, mas incluindo preocupações com a distribuição da renda e com garantias mínimas de bem estar social para as suas populações.

A aliança política entre os Estados Unidos e o Reino Unido na organização das conferências de Bretton Woods demonstra as profundas transformações ocorridas no mundo com a perda da hegemonia britânica, que “exerceu as funções de governo mundial até o fim do século XIX. De 1870 em diante, porém, começou a perder o controle do equilíbrio de poder europeu e, logo depois, do equilíbrio global.” (ARRIGHI, 1996, p. 59)

O poderio bélico e econômico do Reino Unido passou a ser desafiado pela elevação da Alemanha à condição de potência mundial e pela emergência econômica dos Estados Unidos. Segundo Arrighi (1996), foram os desafios alemão e norte-americano ao poderio mundial britânico que acabou levando a uma nova luta pela supremacia mundial (a Segunda Guerra) com uma violência e morbidez sem precedentes. Ao final da Guerra, os Estados Unidos saíram como os grandes vencedores do bloco capitalista e isso impôs uma reorganização da ordem mundial.

O mundo do pós-guerra nasceu, portanto, marcado por dois fatos fundamentais: a bipolarização do poder e uma divergência fundamental entre as duas superpotências quanto à forma de autolimitar-se no exercício do próprio poder a fim de criar condições de convivência internacional. A União Soviética partiu para a criação e consolidação de uma “esfera de influência”, reservando-se o direito de interferir nos assuntos internos dos países integrados na sua órbita, em função dos objetivos da sua “segurança” exterior. Os Estados Unidos, por seu lado, orientaram-se no sentido da organização de uma sociedade internacional “aberta”, dentro da qual o seu enorme poder econômico lhes permitiria assumir facilmente a liderança. Esse conflito em matéria substantiva, dentro de um mundo em que o poder se apresentava bipolarizado, tornariam totalmente

obsoletos os métodos tradicionais de realizar política internacional. Razões de outra ordem fariam com que a guerra generalizada se tornasse obsoleta como instrumento de ação no plano internacional. Surgiu então essa estranha combinação de métodos diplomáticos e ação militar indireta que receberia a denominação de “guerra fria”. (FURTADO, 1973, p. 26)

A proposta de abertura comercial regulada tinha por objetivo oficial garantir medidas de incentivo à concorrência econômica pacífica, facilitar o acesso a matérias-primas e maximizar as vantagens comparativas de cada região. Esses objetivos evidenciaram a grande preocupação em evitar que a disputa por mercados fosse a origem de novos conflitos entre as nações desenvolvidas, como ocorreu nas Primeira e Segunda Guerras Mundiais, em que o continente europeu foi completamente devastado.<sup>1</sup>

Esse confronto culminou na completa desintegração do mercado mundial e em violações sem precedentes dos princípios e regras do Sistema de Vestfália. E mais, tal como as Guerras Napoleônicas, 150 anos antes, a Segunda Guerra Mundial funcionou como uma poderosa correia de transmissão para a Revolução Social, que, durante e depois da guerra, espalhou-se por todo o mundo não ocidental, sob a forma de movimentos nacionalistas de libertação<sup>2</sup>. Sob o impacto conjunto da guerra e da revolução, os últimos remanescentes da ordem mundial do século XIX foram eliminados e, mais uma vez, a sociedade mundial pareceu achar-se num estado de desorganização irremediável. Em 1945, como observa Franz Schurmann (1974, p.44), muitos funcionários de governo norte-americanos ‘haviam passado a acreditar que uma nova ordem mundial seria a única possibilidade de garantia contra o caos seguido de revoluções’. (ARRIGHI, 1996, p.65)

Com o fim da Segunda Guerra Mundial, as nações que ainda mantinham laços de dependência colonial com países europeus passaram a lutar por sua independência,

---

<sup>1</sup> Diversos historiadores apontam como causas da Primeira e da Segunda Guerra Mundial a disputa por mercados e a necessidade de expansão econômica das potências européias. Nesse sentido ver: HOBSBAWM (1996, p. 29-60), CHOMSKY; DIETERICH (1996, p. 143-163), ARRIGHI (1996, p. 64-74).

internamente, através da organização política em movimentos nacionalistas e, na ordem externa, a partir da atuação diplomática nas organizações internacionais.<sup>3</sup>

O rompimento com as estruturas de dominação colonial impôs às grandes potências mundiais o desafio de continuar tendo acesso garantido às matérias-primas dos territórios que outrora haviam sido suas colônias sem, no entanto, manter a dominação política direta. Para isso, foi muito oportuno o desenvolvimento de mecanismos de concessão de auxílios econômicos e promoção comercial como instrumentos de manutenção do controle das economias periféricas e de garantia de acesso às matérias-primas indispensáveis sem precisar ostentar a dominação política e militar.<sup>4</sup>

As condições políticas e econômicas de insegurança e instabilidade próprias do período pós-guerra (séc. XX) facilitaram o surgimento de novas doutrinas econômicas menos vinculadas ao ideário liberal de total liberdade para o capital e passaram a ser aceitas formas de controle exercido pelo Estado, visando manter a harmonia social e condições mais seguras de investimentos na Europa.

Esse foi o contexto histórico-político que determinou a lógica para a elaboração das conferências das quais decorreram os acordos de Bretton Woods, cujas conseqüências econômicas podem ser sentidas até os dias de hoje, porque modificaram profundamente a estrutura política, econômica e financeira mundial, consolidando a posição dos Estados Unidos como um dos países preponderantes no novo quadro das relações internacionais. Por essas razões, deve-se considerar que as instituições político-jurídicas criadas a partir de Bretton Woods vêm desempenhando, durante sua história, um papel fundamental na manutenção do sistema político-econômico mundial, visto que as decisões tomadas no âmbito do Banco Mundial, do Fundo Monetário Internacional (FMI) e da Organização Mundial do Comércio (OMC), em que os países centrais têm preponderância, repercutem diretamente na estrutura interna dos países periféricos.

O processo de negociações em Bretton Woods foi direcionado para coordenar os interesses dos principais negociadores, em especial, Reino Unido e Estados Unidos. O

---

<sup>3</sup> Em 1955, líderes de 29 Estados subdesenvolvidos reuniram-se em Bandung, Indonésia, para firmar um posicionamento conjunto de países subdesenvolvidos contra o colonialismo ou neocolonialismo, baseando sua posição no princípio consolidado na Carta das Nações Unidas de respeito à autodeterminação dos povos.

<sup>4</sup> As intervenções militares nos países periféricos continuaram a existir, mas apenas para aqueles que se recusavam a aplicar os mecanismos econômicos, financeiros e comerciais ditados pelos países centrais, ousando seguir políticas independentes e soberanas. Nesse sentido ver: Corte Internacional de Justiça: *Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua (Nicaragua v. United States of America)*.

representante do Reino Unido era o economista John Maynard Keynes e dos Estados Unidos era o secretário assistente do Departamento do Tesouro dos Estados Unidos, Harry Dexter White.

Lord Keynes, um dos mais famosos economistas do século XX, defendia a criação de uma organização internacional que fosse capaz de padronizar a regulamentação econômica disponível para os Estados poderem intervir nos seus mercados, sempre que necessário, a fim de evitar crises. Vislumbrava, ainda, que a nova organização tivesse disponibilidade financeira para garantir grandes investimentos públicos para a reconstrução e o desenvolvimento nos países destruídos pela Guerra, incentivando programas sociais de redistribuição de renda dirigidas às populações mais carentes e que conseguisse realizar empréstimos com baixas taxas de juros para tornar os investimentos em produção mais atrativos. Com esses objetivos, Keynes pretendia aumentar o consumo nos países europeus e atingir as metas de pleno emprego.

Os Estados Unidos concordavam sobre a necessidade de criação de uma organização internacional, remanescendo entre os dois países uma única grande divergência sobre o local em que ficaria sediada essa organização. A supremacia do poder político dos Estados Unidos acabou decidindo a questão e as sedes das organizações internacionais criadas em Bretton Woods ficaram em Washington.

Segundo Jawara e Kwa (2005), esses dois negociadores deram o rumo das negociações, tentando unir seus interesses para conseguir aprovar o que fosse melhor para os seus países e neutralizar a influência da União Soviética a qualquer custo.

A regra de ouro da conferência era «deixar que todos falem todo o tempo que queiram, sempre e quando não digam nada». Comprovou-se que não era difícil, posto que, se bem a maioria dos delegados eram afirmativos, não eram muito competentes. A linguagem da conferência era o inglês, que muitos não falavam nem entendiam, e ainda lhes resultava mais complicado a utilização do jargão legal. A grande diversidade de línguas ininteligíveis [...] os russos, por exemplo, que se debatiam entre o pelotão de execução [...] e o inglês, facilitou aos estadunidenses, que contavam com o controle da agenda e com o respaldo dos britânicos e dos canadenses. À medida que a conferência progredia, o texto se

tornava incrivelmente complexo.<sup>5</sup> (JAWARA; KWA, 2005, p. 154, tradução nossa)

Os acordos obtidos na conferência foram elaborados pelos Estados Unidos e pelo Reino Unido para atender a seus próprios interesses de expansão econômica. Nesse sentido foram bem sucedidos porque, a partir de 1945, as exportações desses dois países e os níveis de acumulação foram extraordinariamente altos, elevando significativamente a qualidade de vida de suas populações, num ritmo de prosperidade nunca antes visto. (HOBSBAWM, 1995, p. 253-312)

A União Soviética, apesar de participar de todo o processo de negociações em Bretton Woods, não chegou a ratificar os acordos de criação das organizações internacionais porque, com o acirramento das disputas pela hegemonia mundial com os Estados Unidos (o início da chamada “Guerra Fria”), as divergências entre os dois países se tornavam insuperáveis, o que levou ao afastamento soviético das organizações cujas propostas sofriam nitidamente a influência norte-americana.

Durante a conferência de Bretton Woods, foram propostos três organismos para a regulação econômica das relações internacionais: o Fundo Monetário Internacional (FMI), o Banco Internacional para a Reconstrução e o Desenvolvimento (BIRD) e a Organização Internacional do Comércio (OIC).

Segundo Gonçalves (2003, p. 52-53), o FMI tinha a incumbência de ser a entidade supranacional responsável pela regulação do sistema monetário internacional. “No contexto de Bretton Woods ele tinha três funções: estabilizar o sistema de taxas de câmbio, regular a liquidez internacional (quantidade de moeda no mundo) e apoiar políticas de ajuste do balanço de pagamentos”.

O BIRD tinha por objetivo financiar a reconstrução do continente Europeu devastado pela guerra, investindo em políticas de desenvolvimento nos moldes capitalistas

---

<sup>5</sup> La regla de oro de la conferencia era «dejar que todos hablen todo el tiempo que quieran, siempre y cuando no digan nada». Se comprobó que no era difícil, puesto que, si bien la mayoría de delegados eran asertivos, no eran muy competentes. El lenguaje de la conferencia era el inglés, que muchos no hablaban ni entendían, y aún les resultaba más complicada la jerga legal. «La gran diversidad de lenguas ininteligibles...los rusos, por ejemplo, que se debatían entre el pelotón de ejecución...y el inglés» facilitó a los estadounidenses, que contaban con el respaldo de los británicos y los canadienses, el control de la agenda. A medida que progresaba la conferencia, el texto se volvía increíblemente complejo.

para evitar que as massas empobrecidas se direcionassem rumo ao socialismo ou à área de influência política soviética.

A missão da OIC era a de atuar na esfera internacional para a liberalização do comércio e a redução das barreiras tarifárias impostas por diversos países no período das duas Guerras Mundiais. Nunca entrou em funcionamento, porque o Congresso Nacional dos Estados Unidos não ratificou o projeto e, com isso, retirou a força política internacional que sustentava a proposta. Nesse contexto foi negociado o Acordo Geral sobre Tarifas Aduaneiras e Comércio (*General Agreement on Tariffs and Trade - GATT 1947*), um acordo permanente e com uma estrutura flexível, que procurou preencher o espaço deixado pela ausência da OIC.

### **1.1.1 O Acordo Geral sobre Tarifas Aduaneiras e Comércio (1947)**

O GATT foi instituído por 23 países para ser um acordo comercial multilateral dinâmico, que pudesse atender às necessidades de expansão comercial, diminuindo as barreiras tarifárias e não-tarifárias sem, no entanto, ficar engessado na estrutura burocrática de uma organização internacional.

As obrigações definidas em cada rodada de negociações não vinculavam todos os membros do acordo GATT. Isso significa que, ao final de cada rodada, os Membros permaneciam livres para aderir ou não ao acordo firmado. A discricionariedade dos países em aderir aos acordos negociados no âmbito do GATT foi apelidada por alguns autores de “GATT *à la carte*”, porque os Membros podiam escolher em quais acordos queriam fazer parte. (BARRAL, 2000, p.25)

Seintenfus (2003, p. 174.) faz a seguinte consideração acerca da estrutura do GATT:

O GATT deve ser considerado como sendo uma Organização Internacional especial na medida em que possui duas faces distintas: por um lado, trata-se de um rol de normas procedimentais sobre as relações comerciais entre os Estados-Partes. Essas atividades são de cunho jurídico, pois dizem respeito à elaboração,

prática e controle de regras de direito material. Por outro lado, trata-se de um fórum de negociação comercial onde, mediante instrumentos próprios à diplomacia parlamentar, de natureza comercial, procura-se aproximar posições entre os Estados-Partes. Esta face é de natureza essencialmente política.

Dessa forma, percebe-se que o GATT possui dois significados: o primeiro de acordo internacional sobre comércio multilateral elaborado em 1947; o segundo de organização internacional criada para promover o referido acordo. O GATT, enquanto instituição, tinha um caráter provisório e *ad hoc*. Após a entrada em vigor da OMC, em 1995, o GATT continuou a existir apenas como acordo multilateral. Com isso, um País-Membro da OMC é signatário tanto do GATT 1947 quanto do GATT 1994. A diferenciação entre os dois é definida no art. 2º do Acordo de Marraqueche, estabelecendo que o GATT 1994 é o conjunto do GATT 1947 revisado, juntamente com os princípios constitutivos da OMC. (SEINTENFUS, 2003, p 175)

O GATT-1947 foi composto de rodadas de negociações, uma seqüência longa de reuniões em que se discutiram os principais entraves ao comércio e em que foram estabelecidas metas de eliminação de barreiras ou criação de mecanismos de incentivo à expansão comercial.

A formação do sistema multilateral de comércio baseado no GATT sempre procurou atender aos interesses das nações desenvolvidas, em especial, dos Estados Unidos e da Inglaterra (posteriormente substituída pela Comunidade Européia), cujos representantes são os maiores responsáveis pelos rumos tomados em todas as rodadas de negociações. A liberalização favoreceu os mercados dos países centrais, que tiveram os maiores benefícios econômicos. Conforme dados do *World Development Report*, publicado pelo Banco Mundial em 1999, a desigualdade entre centro e periferia aumentou significativamente desde a década de setenta e as tendências atuais não mostram qualquer sinal de mudança.

Tabela 1: A renda de países ricos e pobres continua a se afastar.

QuickTime™ et un  
décompresseur TIFF (LZW)  
sont requis pour visionner cette image.

Fonte : World Bank, 1999.

### **1.1.2 A Rodada do Uruguai: o triunfo da ideologia liberal**

A oitava rodada de negociações no âmbito do GATT, conhecida como do Uruguai, teve início em 1986, durou oito anos, e foi marcada por momentos de grande tensão e de impasses. Quando muitos já não acreditavam que a rodada pudesse acabar com um acordo firmado, um acontecimento político mudou o rumo das negociações: a queda do Muro de Berlim. O “fim do bloco soviético” diminuiu significativamente a polarização mundial entre capitalistas e comunistas, amenizando as hostilidades diplomáticas que caracterizaram o período da Guerra Fria. Essa mudança na geopolítica mundial levou muitos negociadores internacionais, entorpecidos pela ideologia neoliberal, a acreditarem que o capitalismo era o

único sistema viável e que, por isso, seria prudente acompanhar as políticas dos Estados Unidos, que confirmavam sua hegemonia no cenário internacional.

Em 1989, quando o mundo socialista começou a ruir, com a reunificação alemã, e depois, finalmente, em 1991, com a desintegração da União Soviética, o grande opositor à expansão global do capitalismo havia desaparecido. Configurava-se, assim, um cenário político ótimo para a cristalização do capitalismo em escala mundial, sob a hegemonia estadunidense, já que não precisaria preocupar-se com a possibilidade de que os Estados mais pobres, em vias de desenvolvimento, debandassem para o lado soviético no caso de sofrerem pressões para adequar-se às normas do sistema GATT. (FERREIRA, 2006, p. 180)

Em 1991, José Eli da Veiga (1991, p. 136-137) afirmava que pela primeira vez uma negociação internacional não pretendia se limitar às “tradicionais ladainhas sobre as vantagens do livre comércio” para efetivamente fazer referência “à correção das distorções das políticas agrícolas” dos países centrais. “No entanto, passados quase cinco anos, constata-se que nenhuma iniciativa de reforma dessas políticas chegou a vingar e todos lamentam o fracasso da Rodada do Uruguai.”

O “fim do comunismo” transformou radicalmente a ordem mundial. As negociações da Rodada do Uruguai foram retomadas, mas as medidas de correção das distorções do comércio agrícola internacional foram bastante modestas. Os países periféricos aceitaram amplamente os acordos redigidos pelos países centrais, aderindo a um tratado repleto de mecanismos prejudiciais para as suas economias com base na promessa de ganhos futuros, quando a agricultura fosse efetivamente liberalizada.

O conteúdo jurídico dos acordos firmados em Marraqueche se baseia na igualdade das partes contratantes, as obrigações assumidas tinham a mesma validade para todas as partes. Dessa forma, as desvantagens sofridas pelos Membros mais pobres não vieram de cláusulas discriminatórias, como acontecia com os Tratados Desiguais<sup>6</sup> firmados pelas grandes potências no período colonial (século XIX).

---

<sup>6</sup> A Grã Bretanha e outras potências neocoloniais utilizaram largamente a prática de firmar tratados desiguais com os países considerados semi-dependentes. Os tratados desiguais tinham por objetivo impor as condições do livre comércio, retirando a autonomia tarifária do país signatário; essa estratégia visava “tolher o desenvolvimento da indústria nos países menos desenvolvidos” e facilitar o escoamento da produção dos países industrializados. O Brasil assinou um tratado desigual com a Grã-Bretanha em 1810, e como muitos

Na OMC todos os acordos são regidos pelo Princípio da Reciprocidade, que estipula que as obrigações assumidas devem ser recíprocas entre os Países-Membros. As desigualdades não vêm das obrigações assumidas, mas de seus efeitos que favorecem o centro em detrimento da periferia. Isto se dá porque o Princípio da Reciprocidade não garante que os benefícios da abertura comercial entre as partes serão recíprocos, mas apenas que as concessões devem ser recíprocas. Os benefícios comerciais podem ser extremamente desiguais, como de fato acontece, porque as concessões são feitas para produtos específicos, sobre os quais nem todos os países têm a mesma capacidade de competir. Por isso, os países periféricos têm grande dificuldade em obter benefícios reais no sistema multilateral de comércio.

É difícil imaginar que concessões recíprocas de redução de tarifas para importação de produtos da indústria química ou da eletrônica, por exemplo, poderiam trazer vantagens comerciais semelhantes a países com economias completamente diferentes como as dos membros da OMC. No campo da propriedade intelectual, é possível perceber claramente a desigualdade nas vantagens obtidas entre os Membros. Enquanto alguns países, em função de seu processo histórico de desenvolvimento, estão na dianteira do processo de inovações tecnológicas patenteáveis, outros não possuem recursos sequer para importar alimentos, muito menos para investir em pesquisa e tecnologia. Segundo Chang (2004, p. 37), quando os países considerados desenvolvidos atingiram a fronteira tecnológica, “recorreram a uma série de medidas para ficar à frente dos competidores reais ou potenciais”. Dentre as medidas, ele aponta a criação de normas de propriedade intelectual que impedem a difusão da tecnologia e dificultam a concorrência.

Para Shiva (2001, p. 24), “quinhentos anos depois de Colombo, uma versão secular do mesmo projeto de colonização está em andamento por meio das patentes e dos projetos de propriedade intelectual (DPI)”. A autora aponta que a proteção aos direitos de propriedade intelectual é um sistema de apropriação da riqueza alheia, porque possibilita que os países industrializados patenteiem processos e produtos obtidos a partir de matérias-primas oriundas de países periféricos. Os países centrais aproveitam a sua maior capacidade tecnológica para desenvolver e pesquisar a riqueza biológica dos países periféricos Os

---

outros países na América Latina, na Ásia e na África também foram levados a aceitar esse tipo de interferência direta em suas economias que durou todo o século XIX e boa parte do século XX. (CHANG, 2004, p. 97-99)

resultados são protegidos pelos acordos de propriedade intelectual e qualquer utilização deve ser feita a partir de pagamento de *royalties*.

No coração da descoberta de Colombo estava o tratamento da pirataria como direito natural do colonizador, necessário para a salvação do colonizado. No coração do tratado do GATT e suas leis de patentes está o tratamento da biopirataria como um direito natural das grandes empresas ocidentais, necessário para o “desenvolvimento” das comunidades do Terceiro Mundo. (SHIVA, 2001, p. 27)

Ainda assim, dentro de um sistema claramente desigual, em que os principais ganhadores foram os países centrais, a Rodada do Uruguai se encerrou em 1994, com a participação de 123 Países-Membros nas negociações, o que representou um marco para as relações internacionais. Nessa rodada foram discutidas questões tarifárias, medidas não-tarifárias, normas, serviços, proteção da propriedade intelectual, proteção para os investimentos financeiros, agricultura, meio ambiente, padrões trabalhistas, dentre tantos outros temas relevantes. Um dos resultados mais surpreendentes da Rodada do Uruguai foi a estruturação da Organização Mundial do Comércio (OMC), que entrou em vigor em janeiro de 1995.

A OMC surgiu para ser um foro de negociações comerciais multilaterais. Os Estados, para fazer parte da organização, precisam aderir ao conjunto de acordos firmados pelo Tratado de Marraqueche<sup>7</sup> (1994), reconhecendo a competência jurisdicional do Órgão de Solução de Controvérsias (OSC) para resolver disputas comerciais. O âmbito de atuação da OMC extrapolou em muito as temáticas estritamente comerciais, porque os seus acordos visaram regulamentar também os temas relacionados ao comércio, conferindo uma enorme discricionariedade aos negociadores, visto que quase tudo pode ser relacionado com comércio numa era caracterizada pela mobilidade de coisas e pessoas. Por isso, foi possível incluir, nas negociações comerciais da OMC, propostas que envolvem desde padrões ambientais a combate ao terrorismo.

---

<sup>7</sup>O Tratado de Marraqueche foi aprovado no Brasil pelo Decreto-Legislativo nº 30 de 15.12.1994 e promulgado pelo Decreto nº 1.355 de 30.12.1994, entrando em vigor em 01.01.1995.

O Tratado de Marraqueche foi o documento que finalizou a Rodada do Uruguai; é chamado de tratado guarda-chuva (*Umbrella Treaty*), porque sob sua guarda estão diversos acordos que instituíram o conjunto normativo que regulamenta o comércio internacional e o funcionamento da OMC, conforme disposto a seguir:

*Acordos Multilaterais*

*Comércio de Bens*

- Acordo Geral sobre Tarifas Aduaneiras e Comércio (GATT 1994)
- Agricultura
- Medidas Sanitárias e Fitossanitárias
- Têxteis e Vestuário<sup>8</sup>
- Barreiras Técnicas ao Comércio
- Medidas de Investimentos Relacionadas ao Comércio
- Anti-dumping
- Valoração Aduaneira
- Inspeção pré-embarque
- Regras de Origem
- Licenças de Importação
- Subsídios e Medidas Compensatórias
- Salvaguardas

Acordo Geral sobre o Comércio de Serviços (GATS)

Aspectos da Propriedade Intelectual relacionada ao Comércio (TRIPS)

Entendimento sobre Solução de Controvérsias

Mecanismo de Revisão de Políticas Comerciais

*Acordos Plurilaterais*

- Comércio em Aviação Civil
- Compras Governamentais
- Carne Bovina<sup>9</sup>
- Produtos Lácteos<sup>10</sup>

---

<sup>8</sup> Acordo negociado para ter validade de 10 anos, prazo que expirou em 1º de janeiro de 2005.

<sup>9</sup> Acordo revogado em 1997.

<sup>10</sup> Acordo revogado em 1997.

### **1.1.3 A OMC como foro permanente de negociações comerciais**

O encerramento da Rodada do Uruguai foi marcado pelo surgimento de uma nova organização internacional cujo objetivo principal seria promover as negociações multilaterais comerciais. A metodologia de trabalho continuou em grande parte seguindo a forma estabelecida pelo GATT, em que os temas eram discutidos em rodadas de negociações e as decisões tomadas nas conferências ministeriais. O aumento do número de Estados-Membros na OMC e a diversificação dos temas sob sua responsabilidade deram importância às decisões da nova organização internacional no cenário das relações internacionais, razão pela qual se torna indispensável compreender o funcionamento dos mecanismos de tomada de decisões.

O Tratado de Marraqueche dispõe que o órgão máximo da OMC é a Conferência Ministerial, na qual todos os Países-Membros têm assento, normalmente, representados por Ministros e Chefes de Estado. A Reunião ocorre a cada dois anos e tem por responsabilidade coordenar os comitês de trabalhos da organização e decidir em última instância sobre todos os temas relativos à liberalização comercial, em que pesem as considerações feitas acima sobre o processo de tomada de decisões na OMC. Cada Estado-Membro mantém representantes em Genebra junto à sede da OMC para trabalharem permanentemente nas negociações comerciais ocorridas nos comitês temáticos que preparam as propostas que serão levadas à Conferência Ministerial.

O processo decisório da OMC, tanto o relativo ao Sistema de Solução de Controvérsias como à criação e revisão das normas, baseia-se no consenso. O consenso como instrumento decisório já era praticado no GATT, no qual o sistema de solução de controvérsias exigia o consenso para adoção de consultas e autorização de represália. Atualmente, utiliza-se o sistema do consenso reverso para iniciar consultas no Órgão de Solução de Controvérsias (OSC), ou seja, para bloquear o início de um litígio perante o OSC, todos os membros devem votar contra a instauração do procedimento.

A característica de tomar as decisões por consenso diferencia a OMC de outras organizações internacionais, como o FMI e o Banco Mundial, em que as decisões são obtidas por um sistema de maioria ponderada pela contribuição em termos de recursos

financeiros (e não baseada em votações simples: “um país, um voto”). Por outro lado, a construção de consensos exige um processo de negociação de natureza bem diversa.

O consenso não significa que os países sejam iguais e tenham o mesmo poder na mesa de negociações. É claro que o poder econômico determina o tamanho da influência nos trabalhos da OMC. Até mesmo o ex-secretário-geral da OMC chegou a afirmar que estava claro que alguns Membros eram mais iguais que outros. (ACTION AID, 2005, p. 5)

Presume-se que a construção do consenso entre 151 países<sup>11</sup> não é uma tarefa fácil, principalmente quando cada um tem seus próprios interesses. Basta lembrar que todos querem ter acesso a novos mercados, mas poucos estão dispostos a abrir os seus mercados internos para a concorrência internacional. Nas Conferências Ministeriais, em que se negociam os acordos comerciais, não existem procedimentos específicos dispendendo como as negociações devem transcorrer, deixando para a secretaria um excesso de discricionariedade que, geralmente, é utilizado para calar as vozes dissonantes. Não existem definições sobre qual o momento correto para se apresentar propostas, nem sobre quem pode fazer emendas, tampouco há consenso sobre o que deve ser transcrito nas atas das reuniões. Com base nessas indefinições, a secretaria utiliza seu poder discricionário para favorecer a construção de um “consenso” conforme modelo previamente elaborado pelos países centrais. “A expectativa das grandes potências comerciais, em particular dos Estados Unidos e da União Européia, é que os acordos definidos dessa forma acabem sendo aceitos por todos”. (JACKOBSEN, 2005, p. 7)

Além das manobras da secretaria para utilizar os procedimentos burocráticos a favor de determinados países, existem outros mecanismos que são explícitos quanto à falsidade do consenso obtido nas negociações da OMC, como as reuniões do Compartimento Verde (*Green Room*) e as conferências mini-ministeriais.

As mini-ministeriais são reuniões realizadas anteriormente às ministeriais, das quais participam apenas alguns países convidados. Nessas reuniões se discute a pauta de negociação da próxima ministerial e os participantes tentam chegar a um acordo prévio sobre as posições que defenderão.

---

<sup>11</sup> Em julho de 2007, constam 151 países como membros da OMC.

As reuniões do chamado Compartimento Verde<sup>12</sup> são apenas para alguns países (a maioria de países centrais) que decidem todos os temas da ministerial e redigem a proposta de ata para a conferência. A proposta elaborada pelo Compartimento Verde é apresentada para todos os Membros na conferência ministerial e cabe aos países que foram excluídos tentar barrá-la no plenário. É claro que os países excluídos são exatamente os mais pobres, que, conseqüentemente, contam com menor número de negociadores e com maior vulnerabilidade econômica.<sup>13</sup>

Sobre a possibilidade de construção democrática do consenso, o depoimento do embaixador Suppermaniam, da Malásia, é esclarecedor: “Não há democracia na OMC. Reina o Poder. Na teoria, supõe-se que o consenso protege os países mais fracos. Na prática, a força dos números não é obstáculo para a vontade dos países ricos.”<sup>14</sup> (JAWARA; KWA, 2005, p. 101, tradução nossa)

O grupo de países mais influentes, que sempre estão presentes nas mini-ministeriais e nas reuniões do Compartimento Verde, é conhecido como *Quadrilátero*, ou simplesmente, *Quad*, composto por Estados Unidos, União Européia, Japão e Canadá. Portanto, seus interesses estão sempre bem representados durante as negociações comerciais, qualquer que seja o tema. O reflexo dessa estrutura de desigualdade é que os acordos negociados na Rodada do Uruguai tiveram grandes impactos negativos nas economias dos países periféricos, fortalecendo os laços de dependência e dominação. O mesmo processo vem se repetindo na atual rodada de negociações da OMC, especialmente com relação à agricultura, tema sobre o qual os países centrais têm se mostrado extremamente ambíguos, pregando a necessidade de liberalização e criando mecanismos protecionistas.

---

<sup>12</sup> Este tipo de reunião seletiva em que apenas alguns países são convidados para negociar os acordos juntamente com o diretor da OMC foi denunciado ao público durante a Conferência de Seattle. O nome Compartimento Verde ou Sala Verde é uma alusão à cor da sala em que as reuniões ocorriam em Genebra.

<sup>13</sup> Para obter um relato completo sobre o processo de tomada de decisões na OMC, ler: JAWARA; AILEEN (2005).

<sup>14</sup> “No hay democracia en la OMC. Reina el poder. En teoría, se supone que el consenso protege a los países más débiles. En la práctica, la fuerza de los números no es obstáculo para la voluntad de los países ricos.”

## 1.2 A ESTRUTURA JURÍDICA DA OMC NA REGULAMENTAÇÃO DO COMÉRCIO AGRÍCOLA

Durante toda a existência do GATT 1947, as negociações haviam se concentrado majoritariamente na liberalização do comércio de produtos industrializados. As discussões sobre abertura dos mercados agrícolas ganham força efetivamente na Rodada do Uruguai impulsionadas pelas propostas dos países periféricos.

As negociações sobre liberalização comercial de produtos agropecuários na Rodada do Uruguai giraram em torno de quatro eixos centrais: facilitação do acesso aos mercados; mecanismos de ajuda interna e de concessão de subsídios às exportações; proteção sanitária e fitossanitária; necessidades dos países pobres importadores de alimentos.

As discussões relativas à facilitação de acesso a mercados tiveram por objetivo diminuir as barreiras comerciais, reduzindo os obstáculos ao movimento transfronteiriço das mercadorias, como, por exemplo, as tarifas aduaneiras. À época, a grande maioria dos países não tinha consolidado as suas tarifas alfandegárias para produtos agropecuários, portanto as negociações foram conjuntas, no sentido de consolidar e reduzir tarifas. Com isso, pretendia-se limitar o máximo tarifário cobrado pelos Estados e possibilitar um parâmetro sobre o qual deveriam ser negociadas reduções futuras.

Em relação aos mecanismos de ajuda interna, a principal preocupação eram os subsídios dados aos produtores agrícolas que distorciam o comércio. Existiam regulamentações sobre a concessão de subsídios para produtos industrializados, em que alguns tipos eram condenados como práticas de concorrência desleal. No entanto, aos produtos agrícolas, era permitido que os governos dessem qualquer tipo de subsídio que barateavam artificialmente o custo da produção e diminuía os riscos da atividade. Apesar das profundas divergências sobre a questão dos subsídios, foi possível chegar a um acordo no fim da Rodada do Uruguai que limitasse a utilização desse instrumento econômico. Apesar de as restrições ao uso de subsídios serem muito menores para os produtos agrícolas do que as existentes aos produtos industriais, a controvérsia sobre a sua aplicação é muito maior, como se verá no tópico em que se trata exclusivamente do acordo de subsídios.

As negociações que trataram da regulamentação de medidas sanitárias e fitossanitárias ao comércio internacional tinham o escopo de padronizar as exigências de proteção do meio ambiente e da saúde humana e animal. Pretendia-se reduzir o grau de discricionariedade na criação dessas normas de proteção para que não fossem utilizadas pelas partes como uma barreira não tarifária, ou um mecanismo de proteção disfarçada do comércio.

O quarto eixo que deveria ter direcionado as negociações agrícolas na Rodada do Uruguai era a questão do acesso aos alimentos, em especial aos países mais pobres. O comércio de produtos agrícolas disponibiliza os alimentos que garantem a manutenção da vida das pessoas, por isso está cercado de uma importância fundamental. O alimento não é um produto como outro qualquer; as pessoas podem viver sem bens industrializados, mas não podem viver sem comida. A questão da liberalização da agricultura envolve a necessidade de expansão contínua da oferta de produtos agrícolas conforme o crescimento populacional e a manutenção equilibrada dos preços. As oscilações no mercado agrícola internacional podem gerar, além de crises econômicas, crises humanitárias, porque retira das populações o acesso a um bem vital. Ainda assim, o que se percebe é que nas negociações internacionais a garantia da segurança alimentar raramente é levada em consideração, como se pode comprovar com a análise dos acordos concluídos sob a guarda do Tratado de Marraqueche.

Por essa perspectiva, o tratamento dado à questão agrícola ganha grande relevância pelas funções econômicas, políticas, sociais e ambientais que desempenham. Por isso, a necessidade de se estudar o que já está pactuado sobre comércio agrícola na esfera internacional, tomando por base uma breve análise dos acordos vigentes na OMC: Acordo sobre Agricultura, Acordo sobre Medidas Compensatórias e Subsídios e Acordo sobre Medidas Sanitárias e Fitossanitárias. Importante ressaltar que esses acordos são os pontos de partida para as negociações iniciadas na Rodada de Doha, lançada em 2001 pela OMC.

### 1.2.1 O Acordo sobre Agricultura (AoA)<sup>15</sup>

No preâmbulo do Acordo sobre Agricultura (OMC, 1995, tradução nossa), os Membros declaram que buscam em longo prazo os objetivos de “estabelecer um sistema de comércio agropecuário equitativo e orientado ao mercado”<sup>16</sup>. Os Membros lembram ainda que o objetivo a longo prazo consiste em prever reduções progressivas e substanciais da ajuda e da proteção à agricultura de modo a corrigir as distorções e prevenir as restrições ao comércio agropecuário mundial.

Em primeiro lugar, o AoA tem um viés a favor dos países desenvolvidos e de seus programas de ajuda agrícola. Ele estabelece uma série de “caixas” que permitem aos países desenvolvidos manterem uma grande parte de seus programas de ajuda interna e impedem que os países em desenvolvimento movam ações judiciais contra o conseqüente *dumping* de produtos agrícolas. Segundo Devinder Sharma, ‘o grupo das caixas coloridas – as caixas verde, azul e amarela – foi muito providencial para que os países ricos protejam seus subsídios agrícolas e, ao mesmo tempo, vendam seus excedentes no mundo todo em regime de *dumping*’. (CONNECTAS, 2007, p. 74)

O Acordo sobre Agricultura está intimamente vinculado ao Acordo sobre Subsídios e Medidas Compensatórias, porque determina o modo específico de sua aplicação. As disposições que regulam a aplicação de subsídios são gerais e podem ser aplicadas para todos os produtos, desta forma, em virtude da agricultura ser considerada pelos Países-Membros como uma área extremamente sensível, criou-se um acordo próprio para determinar as formas de aplicação do Acordo sobre Subsídios.

O Acordo sobre Agricultura estabeleceu um período de aplicação, durante o qual os Membros não poderiam questionar os subsídios agrícolas. Seria um período de transição para que todos pudessem se adaptar, iniciado em janeiro de 1995. Esse dispositivo ficou conhecido como sendo uma cláusula de paz, porque não permitia reclamações perante o

<sup>15</sup> A íntegra do Acordo sobre Agricultura está no anexo deste trabalho, na versão oficial da OMC em espanhol.

<sup>16</sup> [...] « *es establecer un sistema de comercio agropecuario equitativo y orientado al mercado.* »

Órgão de Solução de Controvérsias (OSC). Esse período de “paz” se encerrou em 2003 e diversos países já recorreram ao OSC para questionar medidas relacionadas ao comércio agrícola.

A questão dos subsídios é, sem dúvidas, um dos pontos mais importantes nos acordos que envolvem a agricultura, porque tem grande reflexo no valor final do produto colocado no mercado. No entanto, além de regular os programas de ajuda interna, o AoA também disciplina a questão tarifária ao estabelecer que os Estados-Membros devem consolidar suas tarifas para os produtos agropecuários. Isto significa que após a Rodada do Uruguai fixou um máximo tarifário a diversos produtos, que não necessariamente se aplica na prática, serve apenas de parâmetro para regular a cobrança de tarifas aduaneiras. No Brasil, por exemplo, a tarifa consolidada para importação de trigo é de 55%, mas a cobrada na prática pela aduana em dezembro de 2007 era 11,5%. A diferença entre a tarifa consolidada e a aplicada serve de margem de manobra para o governo, que pode aumentar ou diminuir a taxa praticada até o teto estabelecido pela consolidada.<sup>17</sup>

Em janeiro de 2008, o governo brasileiro decidiu isentar o trigo de tarifa da importação em virtude da alta dos preços no mercado internacional para poder baixar o preço do produto no mercado interno e, com isso, garantir o acesso da população a um alimento básico. Percebe-se que a decisão não possui caráter meramente econômico, mas, nesse caso, a segurança alimentar foi o objetivo almejado. As tarifas são um mecanismo importante de regulação dos preços, em especial no caso dos produtos alimentícios, que são bens de primeira necessidade; daí a importância de se conhecer como esse mecanismo foi regulamentado no AoA para poder compreender as propostas existentes na atual rodada de negociações sobre agricultura.

O Acordo Agrícola estabelece que a consolidação tarifária e os subsídios são os objetivos comerciais, cuja aplicabilidade é imediata em função da existência de uma regulamentação específica que indica o que deve ser feito. O acordo é bastante claro ao afirmar que os compromissos assumidos são no sentido de limitar os subsídios e de reduzir as tarifas, estabelecendo os níveis e as formas de implementação<sup>18</sup>. No entanto, nem todos

---

<sup>17</sup> A lista com todas as tarifas consolidadas e as praticas pelo Brasil está disponível em no sitio eletrônico do Ministério do Desenvolvimento.

<sup>18</sup> Acordo Agrícola: *Parte II, Artículo 3, Incorporación de las concesiones y los compromisos: I. Los compromisos en materia de ayuda interna y de subvenciones a la exportación consignados en la Parte*

os Países-Membros entendem dessa forma. Os Estados Unidos, por exemplo, insistem que “o Acordo sobre Agricultura da OMC representa o primeiro passo importante rumo à reforma das regras internacionais que regem o comércio de produtos agrícolas”, ou seja, o acordo seria apenas uma carta de intenções, que especificou os temas que deveriam ser negociados nas próximas rodadas de negociações. (GRASSLEY, 2001)

Essa divergência quanto à compreensão do acordo está sendo um dos pontos fundamentais do impasse vivido nas negociações de Doha, porque os países em desenvolvimento afirmam que as negociações devem avançar com relação aos compromissos já assumidos e os EUA contra-argumentam que o AoA não estabeleceu nenhuma obrigação exigível, apenas delimitou os temas que deveriam compor a pauta das novas negociações.

O OSC da OMC foi acionado para dirimir essa dúvida em dois casos específicos em que o Brasil foi a parte reclamante. No primeiro, o reclamado foram os Estados Unidos; questionou-se a aplicabilidade do disposto no AoA e a sua incompatibilidade com a política agrícola estadunidense com relação aos subsídios dados à produção de algodão. No segundo caso, o Brasil litigou contra a União Européia, questionando a incompatibilidade da política européia de subsídios ao açúcar com os acordos firmados na OMC. Em ambos os casos o OSC decidiu que os acordos relativos à agricultura na OMC são exigíveis, tendo em vista que o período da cláusula de paz expirou e que as limitações impostas à concessão de subsídios são aplicáveis independentemente de novas negociações. Com isso, a OMC procurou resolver a questão, apesar de os EUA e a UE não aceitarem o resultado do litígio e

---

*IV de la Lista de cada Miembro constituyen compromisos de limitación de las subvenciones y forman parte integrante del GATT de 1994.*

*2. A reserva de las disposiciones del artículo 6, ningún Miembro prestará ayuda a los productores nacionales por encima de los niveles de compromiso especificados en la Sección I de la Parte IV de su Lista.*

*3. A reserva de las disposiciones de los párrafos 2 b) y 4 del artículo 9, ningún Miembro otorgará subvenciones a la exportación de las enumeradas en el párrafo 1 del artículo 9 con respecto a los productos o grupos de productos agropecuarios especificados en la Sección II de la Parte IV de su Lista por encima de los niveles de compromiso en materia de desembolsos presupuestarios y cantidades especificados en la misma ni otorgará tales subvenciones con respecto a un producto agropecuario no especificado en esa Sección de su Lista.*

*Parte III, Artículo 4, Acceso a los mercados:*

*1. Las concesiones sobre acceso a los mercados consignadas en las Listas se refieren a consolidaciones y reducciones de los aranceles y a otros compromisos en materia de acceso a los mercados, según se especifique en ellas.*

*2. Salvo disposición en contrario en el artículo 5 y en el Anexo 5, ningún Miembro mantendrá, adoptará ni restablecerá medidas del tipo de las que se ha prescrito se conviertan en derechos de aduana propiamente dichos.*

se recusarem sistematicamente a adotar esse posicionamento como ponto de partida para as novas negociações.

A secretaria da OMC reconhece que o seu arcabouço jurídico estabelece obrigações concretas no sentido de redução dos subsídios e das distorções comerciais, conforme se depreende da leitura do quadro a seguir.

**Tabela 2: Objetivos numéricos para reduzir os subsídios e o protecionismo. Reduções acordadas na Rodada do Uruguai a respeito da proteção e dos subsídios agrícolas**

| <b>TARIFAS</b>   | <b>Países Desenvolvidos</b><br>6 anos: 1995-2000 | <b>Países em Desenvolvimento</b><br>10 anos: 1995-2004 |
|--|--|--|
| Redução média geral para todos os produtos agropecuários | <b>-36%</b>                                      | <b>-24%</b>  |
| Redução mínima por produto                               | <b>-15%</b>                                      | <b>-10%</b>  |
| <b>AJUDA INTERNA</b>                                     |  |  |
| Redução na medida global de ajuda (MGA) total do setor   | <b>-20%</b>                                      | <b>-10%</b>  |
| <b>EXPORTAÇÃO</b>  |  |  |
| Valor dos subsídios (desembolso)                         | <b>-36%</b>                                      | <b>-24%</b>  |
| Quantidades subsidiadas                                  | <b>-21%</b>                                      | <b>-14%</b>  |

**Notas:** Os países menos adiantados não têm que assumir compromissos de reduzir as tarifas nem os subsídios. O nível de base para as reduções tarifárias são as tarifas consolidadas anteriormente, em 1º de janeiro de 1995 ou, em caso de direitos não consolidados, a tarifa aplicada em setembro de 1986, quando começou a Rodada do Uruguai.

Somente aparecem no Acordo as cifras de redução dos subsídios à exportação. As demais cifras representam objetivos empregados para calcular as “Listas” de compromissos juridicamente vinculantes dos países. Os compromissos específicos de cada país variam em função do resultado das negociações. Como consequência dessas negociações, vários países em desenvolvimento optaram por fixar tarifas máximas consolidadas que não diminuem com os anos.

[Fonte: OMC, 2004, p. 6]

O Acordo Agrícola é responsável pela manutenção de um sistema comercial injusto, visto que obriga a todos os países a reduzir suas tarifas enquanto permite a manutenção de

determinados tipos de subsídios que distorcem os preços. Dessa forma, os países ricos concedem bilhões em subsídios aos seus produtores, que colocam seus produtos no mercado internacional com um valor artificialmente baixo. Esses produtos invadem os países que não possuem condições de manter políticas de subsídios, competindo de forma desleal com os agricultores nacionais. Por outro lado, a consolidação das tarifas impede que os governos pratiquem uma política fiscal de proteção contra esse tipo de *dumping*<sup>19</sup>, razão pela qual os países centrais vêm tentando dissociar a discussão sobre as reduções tarifárias da relativa ao fim dos subsídios.

O Acordo sobre Subsídios e Medidas Compensatórias estabelece detalhadamente os mecanismos permitidos e os proibidos para a concessão de ajuda interna, delimitando os parâmetros da discussão sobre o assunto na OMC conforme se mostra a seguir.

### **1.2.2 O Acordo sobre Subsídios e Medidas Compensatórias<sup>20</sup>**

Subsídio é a existência de uma contribuição financeira do governo ou de qualquer órgão público que gere benefícios a um produtor ou ramo de produção específico. Pode ocorrer pela transferência direta ou indireta de fundo, pela isenção fiscal ou através da prestação de serviços.

O acordo divide os subsídios em três tipos: os proibidos, os recorríveis e os não recorríveis.

a) Proibidos: concedidos de acordo com o desempenho exportador do produtor e os que condicionam o seu recebimento à utilização de produtos nacionais em detrimento dos importados (art. 3). Todos os Países-Membros assumiram o compromisso de eliminar esse tipo de subsídio imediatamente (art. 3.4).

---

<sup>19</sup> *Dumping*, segundo o glossário da OMC, é a exportação de produtos a um preço inferior ao seu valor normal, quer dizer, a um preço inferior àquele que se pratica no mercado interno ou no mercado de terceiros países, ou ao custo da produção.

<sup>20</sup> A íntegra do Acordo sobre Subsídios e Medidas Compensatórias está no anexo deste trabalho, na versão oficial da OMC em espanhol.

b) Recorríveis: o Acordo sobre Subsídios estabelece que nenhum Membro deverá causar, mediante o emprego de subsídios, efeitos prejudiciais aos interesses de outro signatário causando prejuízo grave, que são presumidos quando o total de subsídios *ad valorem*<sup>21</sup> é superior a 5%. A concessão de subsídios recorríveis não está proibida pelos acordos da OMC, mas se causar prejuízo a outro Membro pode ser objeto de disputa perante o OSC ou ocasionar a aplicação de medidas compensatórias.

c) Não-recorríveis: englobam os gastos do Estado com assistência à pesquisa científica, pesquisa industrial, desenvolvimento da competitividade, assistência a regiões desfavorecidas (para minimizar desigualdades regionais), assistência para atender a padrões ambientais exigidos em lei, estoques para garantir a segurança alimentar, pagamentos para cobrir perdas por calamidades naturais. Referem-se a medidas consideradas de efeito mínimo ou nulo nos preços praticados no comércio de produtos agrícolas<sup>22</sup>.

Nas negociações da OMC, outra classificação muito comum aos tipos de subsídios é a que os separa por grupos de cores diferentes, o sistema de caixa de cores. A separação é basicamente a mesma, os subsídios proibidos são enquadrados na caixa amarela (ou âmbar), os recorríveis na caixa azul e os não-recorríveis na caixa verde.

## AS CAIXAS DE CORES

Os subsídios são classificados em três grupos, dependendo do seu efeito distorcivo ao

---

<sup>21</sup> Tarifas *Ad valorem* são aquelas calculadas como um porcentagem sobre o preço do produto. Tarifas específicas são as que determinam um valor em dinheiro para determinada quantidade do produto, como por exemplo: US\$ 100,00 por tonelada.

<sup>22</sup> O Acordo de Blair House firmado entre a União Européia e os Estados Unidos, em 1992, foi o marco para a definição dos tipos de subsídios dados a agricultura que posteriormente foram apresentados na Rodada do Uruguai, vinculando os demais países. O Acordo visava atender aos interesses protecionistas que ambos os países mantêm com relação à agricultura. Por isso, a afirmação de que os subsídios não-recorríveis causam efeitos distorcivos nulos ao comércio internacional deve ser vista com bastante prudência, tendo em vista que quem a fez foram os dois países que mais concedem subsídios no mundo.

comércio e do volume da produção. Esse é o critério empregado para se determinar se subsídios devem ser reduzidos ou não e se cabe recurso contra eles no Mecanismo de Solução de Controvérsias da OMC.

**A caixa amarela** contém subsídios que distorcem significativamente o comércio e afetam o volume da produção. Eles devem ser reduzidos e podem ser judicialmente impugnados pelos demais Membros da OMC.

**A caixa azul** (artigo 6.5 do Acordo Agrícola) permite que os países concedam pagamentos sem limites financeiros a agricultores se esses pagamentos estiverem vinculados a programas de redução do volume da produção. Eles podem ser impugnados pelos demais Membros da OMC, mas estão isentos da obrigação de redução.

**A caixa verde** prevê mecanismos de ajuda que, teoricamente, não afetam a produção. Podem ser pagamentos vinculados a programas ambientais, à luta contra pragas e doenças, ao desenvolvimento da infra-estrutura e à ajuda alimentar interna. Essa caixa inclui também pagamentos diretos a produtores quando não vinculados à produção. Os subsídios da caixa verde não estão sujeitos à obrigação de redução.

[CONNECTAS, 2007, p. 75]

As medidas compensatórias podem ser aplicadas pelos países após a realização de um procedimento de investigação para determinar os graus e os efeitos de supostos subsídios dados por terceiros países aos seus produtos e que afetem de forma desleal os concorrentes nacionais. O país que exige o direito de aplicar medidas compensatórias deve comprovar a existência do subsídio, a extensão dos danos causados a sua economia e o nexo causal entre a concessão de subsídios e o dano.

As reclamações sobre subsídios e os pedidos de medidas compensatórias não entraram em vigor imediatamente em virtude da “cláusula de paz” disposta no Acordo Agrícola, que suspendia por nove anos a possibilidade de litígios sobre produtos agrícolas. Interessante notar que os subsídios proibidos deveriam ser suprimidos imediatamente, com

a entrada em vigor do acordo, em função da proibição expressa constante no art. 3.4. Aos países menos desenvolvidos, concedeu-se o prazo de oito anos para retirar esse tipo de subsídios, em função dos mecanismos de tratamento especial e diferenciado (art. 27). Comparando-se esse prazo com o estabelecido pela “cláusula de paz”, é possível perceber que a proibição imediata dos subsídios e a concessão feita aos países mais pobres não representaram nada além de pura retórica, porque efetivamente ninguém podia reclamar dos subsídios pelo prazo de nove anos. Isto significa que, na prática, todos os países tiveram um prazo maior do que o estipulado pelo tratamento especial e diferenciado para se adequar às novas medidas; mesmo assim poucos o fizeram.

### **1.2.3 Acordo sobre Medidas Sanitárias e Fitossanitárias (MSF)**

O Acordo sobre Medidas Sanitárias e Fitossanitárias negociado no âmbito da OMC teve por objetivo criar padrões internacionais para o estabelecimento de medidas restritivas ao comércio, em decorrência da proteção à vida humana ou animal e à preservação das espécies vegetais. Foi elaborado para auxiliar na compreensão e implementação do artigo XX do acordo do GATT, que prevê as exceções ao processo de liberalização comercial.

O acordo permite que todos os Países-Membros da OMC estabeleçam as medidas necessárias para proteger a vida e a saúde das pessoas e dos animais e também das espécies vegetais, mas com a condição de que essas medidas não se traduzam em restrições injustificadas e de caráter estritamente protecionista (barreira disfarçada).

O Acordo MSF estabelece que os padrões de segurança desejados devem estar em conformidade com as recomendações de órgãos internacionais específicos, como a Organização Mundial da Saúde (OMS), a Comissão *Codex Alimentarius*, ligada à Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação (FAO), Organismo Internacional de Epizootias (OIE) e a Convenção Internacional de Proteção Fitossanitária (CIPF).

Dessa forma, as medidas sanitárias e fitossanitárias devem seguir as normas técnicas recomendadas pelas OIs especializadas, mas são efetivadas na prática através de leis,

decretos e regulamentos pertencentes à esfera do direito interno de cada país. Forma-se, assim, uma teia complexa que estabelece critérios específicos para os processos e métodos de produção, padrões para o produto final, mecanismos de certificação, inspeções, testes de qualidade, normas para rotulagem, análise de amostragem, avaliação de risco, regras para transporte e estocagem.

Segundo o Anexo I do Acordo, as Medidas Sanitárias e Fitossanitárias são definidas como todas as medidas aplicadas à:

a) proteção da saúde e da vida dos animais ou preservação dos vegetais no território do Membro contra os riscos resultantes da entrada, permanência e propagação de doenças e organismos patogênicos ou portadores de enfermidades;

b) proteção da vida e da saúde das pessoas e dos animais no território do Membro para evitar os riscos resultantes da presença de aditivos, contaminantes, toxinas ou organismos patogênicos em produtos alimentícios, bebidas ou rações;

c) proteção da vida e da saúde das pessoas e dos animais no território do Membro dos riscos resultantes de enfermidades propagada por animais, vegetais ou produtos deles derivados, ou ainda, da entrada, permanência ou propagação de pragas;

d) prevenção ou limitação de outros prejuízos no território do Membro resultante da entrada, permanência ou propagação de pragas.

O Acordo reconhece o direito de cada Membro estabelecer padrões mais exigentes que os reconhecidos pelas organizações internacionais específicas, desde que embasado em uma justificativa científica, ainda que exista divergência na comunidade científica e o posicionamento seja tomado por uma corrente científica minoritária. Os padrões devem ser revistos sempre que o avanço do conhecimento científico possa justificar a diminuição ou o aumento das restrições ao comércio de produtos alimentícios. O ônus de comprovar a necessidade de aplicação da medida é do Membro que a impõe, devendo preencher simultaneamente os seguintes requisitos:

a) a existência de uma incerteza na comunidade científica sobre a segurança de determinado produto ou procedimento que seja suficientemente perigoso para justificar a imposição de medida sanitária ou fitossanitária;

b) a medida tem caráter provisório e, para mantê-la, é necessário que o Membro demonstre esforços em buscar maior conhecimento científico que justifique o risco do

produto e, conseqüentemente, a necessidade da manutenção da medida. O Estado-Membro deve demonstrar que a medida pode ser revista, num período determinado, conforme a evolução do conhecimento científico.

As imposições estabelecidas no MSF devem ser aplicadas a todos os Países-Membros, sempre que presentes condições semelhantes. Não se permite a restrição de um produto de forma discriminatória. Por exemplo, o Brasil não pode impedir a importação de um produto químico X proveniente da China e permitir a importação do mesmo produto vindo da Argentina. A imposição deve valer para todos os Países-Membros.

A importância de uma padronização mínima para as medidas sanitárias e fitossanitárias se torna evidente, em razão de permitir uma transparência maior ao sistema multilateral de comércio, já que diminui o grau de discricionariedade que envolvem essas decisões.

O acesso aos mercados dos países desenvolvidos está condicionado à observância de regras internacionais específicas por parte dos produtores. Muitos países em desenvolvimento não têm a capacidade ou a infra-estrutura necessárias para observar essas regras, que, em muitos casos, são onerosas e complicadas. Além disso, as regras para a inocuidade alimentar e a embalagem de alimentos ou outras regras adotadas por países europeus ou norte-americanos são freqüentemente usadas como pretexto para limitar as importações dos países em desenvolvimento. Há muitos exemplos desse fenômeno, como, por exemplo, o das exportações para a Europa de chá, café, legumes e hortaliças, peixe, camarões e outros produtos procedentes de países latino-americanos e caribenhos ou o da proibição imposta pelo Governo dos Estados Unidos no âmbito do NAFTA contra importações de leite do México, com o argumento de que ele pode transmitir doenças. No entanto, os fabricantes de leite mexicanos conseguiram demonstrar que essa proibição não tinha nada a ver com um problema de qualidade e saúde e era, na verdade, resultante de uma insistente pressão do governo dos Estados Unidos para proteger a sua produção. (CONNECTAS, 2007, p. 73)

Após a consolidação das tarifas negociadas na Rodada do Uruguai, muito países passaram a utilizar as medidas sanitárias e fitossanitárias como instrumento de proteção comercial sem nenhuma relação com objetivos de segurança e proteção às pessoas e ao

meio ambiente. Essas medidas passaram a ser utilizadas como barreiras disfarçadas ao comércio principalmente pelo países centrais, onde são amplamente aplicadas aos produtos agrícolas.<sup>23</sup> Tem aumentado significativamente o número de reclamações na OMC, questionando medidas sanitárias e fitossanitárias, e a tendência é que esses conflitos aumentem ainda mais frente aos desafios impostos pelo desenvolvimento de novas tecnologias e pela degradação ambiental que causam situações de risco cada vez mais difíceis de serem calculadas.

### 1.3 O LANÇAMENTO DE UMA NOVA RODADA DE NEGOCIAÇÕES.

Desde a consolidação da OMC, já ocorreram seis Conferências Ministeriais: Singapura (1996), Genebra (1998), Seattle (1999), Doha (2001), Cancun (2003) e Hong Kong (2005). Em todas elas a temática agrícola e ambiental foi recorrente, por isso a necessidade de se fazer uma breve análise de todo o processo negociador que desembocou na atual Rodada de Doha.

Nas duas primeiras conferências, os Estados-Membros fizeram um balanço do funcionamento do sistema criado pela OMC, estipulando os pontos em que deveriam retomar futuras negociações no sentido de reforçar ainda mais a liberalização. Em muitos acordos negociados na Rodada do Uruguai, foram fixados prazos para dar continuidade à negociação de determinados temas ou para iniciar a análise de novos temas. As Conferências de Singapura e Genebra fizeram uma revisão desses prazos para tentar viabilizar a sua execução.

Para os dirigentes da OMC, a importância da liberalização comercial como mecanismo de promoção do desenvolvimento era algo bastante claro e, por essa razão, entendiam que os resultados atingidos até então podiam ser considerados positivos. Dentre as conclusões da Conferência de Singapura, em 1996, está que

---

<sup>23</sup> Nesse sentido é possível verificar os seguintes casos julgados na OMC: 1) Estados Unidos — Camarones (Ecuador), *Reclamante: Ecuador* [DS335](#). 2) Estados Unidos — Camarones, *Reclamantes: Índia, Malásia, Paquistão, Tailândia* [DS58](#). 3) Estados Unidos — Medidas antidumping provisionales sobre los camarones procedentes de Tailândia, *Reclamante: Tailândia* [DS324](#). 4) Estados Unidos — Prohibición de importar ciertos camarones y sus productos *Reclamante: Filipinas* [DS61](#).

Todos os países reconhecem que o comércio internacional desempenha um papel de motor do crescimento econômico e do desenvolvimento. No tocante aos países em desenvolvimento, a experiência demonstrou que aqueles que optam por ampliar suas exportações e adotam para tal fim políticas nacionais adequadas e coerentes conseguem cumprir seus objetivos econômicos, chegando a integrar-se plenamente na economia mundial em evolução e estão em condições de enfrentar os desafios tecnológicos.<sup>24</sup> (OMC, 1996, p. 3, tradução nossa)

Na Conferência de Genebra, os Estados acordaram que era necessário o lançamento de uma nova Rodada de negociações em que seria possível aprofundar o processo de liberalização nos setores abrangidos pelo Tratado de Marraqueche. Os países centrais pretendiam incluir novos temas nas negociações, enquanto os países periféricos centravam suas atenções na aplicabilidade do que já havia sido negociado com a Rodada do Uruguai. Os entusiastas do livre comércio afirmavam que essa seria a maior negociação comercial de todos os tempos; por isso, a chamaram de a Rodada do Milênio.

### 1.3.1 A Conferência de Seattle

Por ocasião da terceira Conferência Ministerial da OMC, em Seattle, no ano de 1999, em que a Rodada do Milênio deveria ser lançada, as análises otimistas em relação aos benefícios da liberalização comercial para o desenvolvimento estavam bem mais modestas frente à realidade, que demonstrava crescentes perdas econômicas aos países mais pobres.

A década de 1990 foi acompanhada de um cenário internacional bastante desfavorável para muitos países periféricos. A crise econômica mundial se iniciou na Ásia e atingiu diversos outros países, como a Rússia e o Brasil. No continente africano, enquanto

---

<sup>24</sup> *Todos los países reconocen el papel que desempeña el comercio internacional como motor del crecimiento económico y del desarrollo. En lo que respecta a los países en desarrollo, la experiencia ha demostrado que aquellos que optan por ampliar sus exportaciones y adoptan a tal fin políticas nacionales adecuadas y coherentes logran cumplir sus objetivos económicos, llegan a integrarse plenamente en la economía mundial en evolución y están en condiciones de afrontar los desafíos tecnológicos.*

diversos países sofriam com a estagnação econômica, outros estavam envolvidos em guerras civis.

A onda neoliberalizante espalhada pela tríade FMI-OMC-BIRD proporcionou aos países periféricos uma desregulamentação dos mercados internos, com redução drástica das tarifas aduaneiras, o que representou uma maior vulnerabilidade econômica. Jakobsen (2005, p. 62), ao comentar o Plano Real e a redução unilateral das tarifas aduaneiras pelo governo brasileiro, afirma que,

Na prática, introduziu uma liberalização maior que a prevista nas negociações do GATT e, combinada com a valorização cambial, gerou conseqüências devastadoras para os países que as adotaram. O Brasil, por exemplo, passou a conviver com um déficit comercial crônico entre 1995 e 2002 e reduziu a sua participação no comércio mundial de 1,4% para 0,9%.

Percebe-se que na crise financeira que se iniciou na Ásia, os países mais atingidos foram exatamente os fiéis seguidores das políticas de ajuste econômico do FMI: Indonésia, Rússia, Argentina e Brasil. A disparidade entre as políticas consideradas “boas” pela doutrina neoliberal ortodoxa era tão gritante que até mesmo o FMI foi obrigado a realizar uma auto-crítica.<sup>25</sup>

Em Seattle, já haviam passados alguns anos da grande abertura comercial provocada pela Rodada do Uruguai e as promessas de ganhos econômicos para os países periféricos através da liberalização dos seus mercados pareciam cada dia mais distantes. A abertura nos setores industriais, nos serviços e as regras de propriedade intelectual acarretaram grandes perdas aos países subdesenvolvidos, que ainda sofreram com o declínio crescente dos preços dos produtos agrícolas no mercado internacional, ocasionados pelas políticas de *dumping* dos países centrais.

Segundo Barral (2000, p. 21), reinava um ambiente de frustração entre os negociadores dos países em desenvolvimento, que se baseavam “na constatação de que a moeda oferecida em Marraqueche (serviços e Propriedade Intelectual, temas de interesse

---

<sup>25</sup> O FMI apresentou em 2003 um estudo sobre a crise asiática em que faz uma auto-crítica em relação à inadequação de suas recomendações em relação à abertura do mercado de capitais nos países em desenvolvimento. Disponível em: [http://www.bbc.co.uk/portuguese/economia/030319\\_fmimla.shtml](http://www.bbc.co.uk/portuguese/economia/030319_fmimla.shtml)

dos países desenvolvidos) não receberá, tão prontamente, seu pagamento na liberalização dos mercados agrícolas”.

Entre os países centrais, o interesse em avançar no processo de liberalização também não era grande, principalmente porque entrariam na pauta de negociações produtos sensíveis, como os agrícolas. As condições políticas internas nesses países também eram desfavoráveis ao início de novas negociações. No caso dos Estados Unidos, por exemplo, com as eleições presidenciais próximas, Bill Clinton (candidato à reeleição) não queria iniciar um processo de negociação que tratasse de temas impopulares, como o fim dos subsídios agrícolas ou das restrições à importação de têxteis.

O Japão permanecia com a sua economia estagnada desde o início da década, a Europa estava mais preocupada em levar adiante a implantação de sua moeda comum e nos Estados Unidos haveria eleições no ano seguinte, o que tornaria ainda mais difícil que o governo norte-americano fizesse concessões. Desta forma, havia dificuldades de entendimento até entre os membros do Quad [...] (JAKOBSEN, 2005, p. 77)

Além de todo o clima político desfavorável, existiam fortes evidências de que os países centrais não tinham nenhuma intenção de seguir o calendário estipulado pelo Acordo Agrícola<sup>26</sup> para o processo de liberalização na agropecuária. No entanto, não podiam refutar a inclusão do tema simplesmente porque não lhes interessava.

O projeto de declaração apresentado na Conferência de Seattle para a aprovação dos delegados tinha 34 páginas e continha 402 colchetes, em que se apresentam as divergências com o texto original. Isso demonstra que não havia concordância em quase nada. O projeto de declaração, quando apresentado, estava longe de qualquer possibilidade de aprovação, como de fato aconteceu. (Informe de DOHA, OMC, 2001, p. 7)

O grande problema, então, era como enterrar as negociações sem abalar a imagem dos países centrais como promotores da abertura comercial.

Vários mecanismos foram utilizados.

---

<sup>26</sup> A ausência de interesse em liberalizar esse setor pode ser comprovado pelo fato de que 15 anos após o Tratado de Marraqueche nenhum avanço nessa área foi feito, nem o que já foi acordado vem sendo cumprido, como demonstra o caso Brasil x EUA: algodão upland DS 267.

As intensas manifestações da sociedade civil contra os malefícios do liberalismo e da globalização ajudaram, em parte, a acabar com a Conferência de Seattle, não tanto pela guerra que travaram nas ruas da cidade, mas porque a insatisfação popular acabou servindo de desculpa para os negociadores que não tinham nenhuma proposta para negociar. As manifestações em Seattle foram bastante oportunas para justificar a reticência dos países centrais e abrir novas negociações que não atendessem aos seus interesses, sem obrigá-los a assumir diretamente a responsabilidade pelo fracasso.

O súbito interesse dos países centrais em discutir padrões trabalhistas em Seattle foi uma decisão no mínimo estranha, visto que, nas conferências anteriores, as partes haviam acordado que esse tema ficaria a cargo da OIT<sup>27</sup>. O tema voltou à discussão por iniciativa do Presidente dos EUA, Bill Clinton, que repentinamente se tornou um árduo defensor dos direitos trabalhistas, apesar de seu próprio país desconsiderar grande parte das resoluções emitidas na OIT. O presidente Clinton ameaçou usar retaliações unilaterais contra os países em desenvolvimento caso não cumprissem os padrões trabalhistas considerados fundamentais pelos EUA.

O Sr. Clinton se encontrou na quarta-feira com grupos representativos das causas de muitos dos manifestantes: primeiro com agricultores, depois com os líderes das cinco maiores organizações ambientais e logo após com John Sweeney, líder Da AFL-CIO, organização trabalhista que patrocinou o protesto principal na terça-feira. A questão trabalhista é particularmente importante para o eleitorado do Partido Democrata do Sr. Clinton, e os jornalistas em Seattle cobraram-lhe, na quarta-feira, uma posição sobre a declaração de que não iria se opor, em princípio, a eventuais imposições de

---

<sup>27</sup> Nas conferências ministeriais anteriores havia sido acordado que as questões relacionadas a padrões trabalhistas deveriam ser mantidas sob a responsabilidade da Organização Internacional do Trabalho (OIT) que seria o foro apropriado para discutir esses temas. Em Singapura, o então Secretário Geral conseguiu o apoio dos Estados-Membros em torno de quatro pontos que deveriam estabelecer as bases das discussões sobre padrões trabalhistas, quais sejam:

- todos os Membros da OMC se opõem a práticas abusivas de exploração da força de trabalho, visto que aprovaram a Declaração Universal dos Direitos Humanos da ONU;
- cabe à OIT a função primordial de regulamentar questões trabalhistas;
- sanções comerciais não devem ser usadas para resolver conflitos relativos a normas trabalhistas;
- os Estados acordam em não questionar as vantagens comparativas dos países com baixos pisos salariais. [Conferência Ministerial de Singapura, OMC, 1996, p. 5]

sanções a Estados-Membros da OMC que violarem padrões trabalhistas.<sup>28</sup>  
[Harold Tribune, 1999, tradução nossa]

As cláusulas trabalhistas, assim como as normas de proteção ambiental, encontram grande resistência dos países periféricos, que temem a sua utilização como mero artifício que possibilite a criação de barreiras não-tarifárias, dificultando ainda mais o acesso ao mercado dos países ricos. A retomada repentina de temas tão polêmicos em Seattle parece ter sido impulsionada pela certeza dos países centrais de que era impossível haver uma decisão consensual e, com isso, as negociações estariam suspensas.

A Conferência de Seattle, ocorrida em novembro de 1999, foi realizada em um ambiente político bastante vulnerável e não conseguiu alcançar o seu objetivo de lançar uma nova rodada de negociações. Os negociadores dos países centrais conseguiram o improvável: acabaram com as negociações agrícolas e ainda saíram como “bons moços”, preocupadíssimos que estavam com os interesses da sociedade civil, a defesa dos direitos trabalhistas e a preservação do meio ambiente.

A paralisia nas negociações multilaterais de liberalização comercial não significou, de forma alguma, o fim da expansão dos interesses de abertura comercial dos países centrais. O fracasso da Conferência de Seattle apenas mudou o foco das negociações, que de multilaterais passaram a ser regionais ou bilaterais.

Os acordos comerciais bilaterais se multiplicaram após Seattle, já que foram largamente utilizados pelos países desenvolvidos como um poderoso instrumento de barganha política na esfera internacional. Segundo Jagdish Bhagwati<sup>29</sup>(O ESTADO, 2003), as negociações bilaterais promovidas pelos Estados Unidos são mecanismos para atender ao interesse dos grupos de *lobbies* internos. Os acordos são fechados com os países mais “fracos”, que cedem facilmente às pressões estadunidenses. Formam-se precedentes que

---

<sup>28</sup> *Mr. Clinton met Wednesday with groups representing the causes of many of the protesters: first with farmers, then with leaders of five major environmental organizations, and later with John Sweeney, head of the AFL-CIO labor organization, which had sponsored the main protest Tuesday. Labor is a particularly important constituency for Mr. Clinton's Democratic Party, and the Seattle Post-Intelligencer quoted him Wednesday, in an interview, as saying that he would not oppose the principle of eventually imposing trade sanctions on WTO states that violate basic labor standards.*

<sup>29</sup> Jagdish Bhagwati é de nacionalidade indiana, formado em economia e professor na Universidade de Columbia (EUA). É um fervoroso defensor da liberalização comercial como mecanismo de promoção do desenvolvimento.

posteriormente são apresentados para outros acordos bilaterais com países maiores, até chegarem às negociações multilaterais. Aos poucos, realizando acordos individuais, os Estados Unidos conseguem vencer a oposição aos seus interesses e impor suas vontades na esfera multilateral <sup>30</sup>.

Obviamente, os EUA não são o único país a utilizar essa estratégia. Esses mecanismos de cooptação são amplamente usados entre todos os países centrais. Portanto, é fácil compreender que nem sempre existe interesse em fazer as negociações multilaterais progredirem rapidamente. Para garantir que seus interesses sejam atendidos, os países centrais já não podem mais usar exclusivamente mecanismos ostensivos de dominação, como fizeram nos períodos coloniais e neo-coloniais. Foi preciso desenvolver mecanismos refinados de cooptação que sustentem a contradição do discurso liberal com práticas protecionistas.

Ainda que de forma mais lenta, essa prática de impulsionar os interesses centrais através de acordos bilaterais ou regionais ajudou a criar as bases para um acordo na quarta Conferência Ministerial, realizada em Doha.

### **1.3.2 A Rodada de Doha: o desenvolvimento econômico é o novo mote do liberalismo**

Na Abertura da quarta Conferência Ministerial de Doha, ocorrida em 2001, o discurso do Secretário-Geral à época, Mike Moore, tinha um sentido bastante diferente do até então expressado pela OMC, de tradicional exaltação dos benefícios do liberalismo. O secretário reconheceu que os países em desenvolvimento tiveram menos ganhos com a Rodada do Uruguai e por isso, pediu que retomassem as negociações interrompidas em Seattle para que pudessem estabelecer um comércio mais justo e obter, no futuro, os benefícios pleiteados.

---

<sup>30</sup> Nesse sentido é possível exemplificar com os diversos Tratados de Livre Comércio (TLC's) propostos pelos Estados Unidos para os países latinoamericanos, como: Costa Rica, Colômbia, Peru, Guatemala, Uruguai, Equador, dentre outros.

Quando os países em desenvolvimento dizem não haver recebido na Rodada do Uruguai todos os benefícios que se esperavam e que a OMC deve fazer mais por eles, estou de acordo. Mas alguém acredita sinceramente que se possa chegar a mudar substancialmente nossas normas sobre agricultura, têxteis ou compensações comerciais de outra maneira que não seja negociando?<sup>31</sup> (MOORE, 2001, p. 5, tradução nossa)

O discurso de Mike Moore tinha por objetivo atrair os negociadores dos países periféricos de volta à mesa de negociações, lançando a idéia de que a nova rodada deveria ser voltada para o desenvolvimento. Com isso, tentava se contrapor às críticas ao liberalismo econômico e também procurava dar uma resposta às estatísticas da ONU que apontavam o aumento na concentração de renda e na distância entre pobres e ricos.

Para alcançar esse objetivo de retomada das negociações, os organizadores da Ministerial decidiram estrategicamente realizar a reunião na cidade de Doha, capital do Reino do Catar<sup>32</sup>, local com acesso bastante restrito aos estrangeiros. Essa escolha ajudou a manter a sociedade civil afastada, impossibilitando a manifestação de opiniões divergentes. A preocupação com o isolamento dos negociadores também foi colocada como uma garantia de segurança, tendo em vista que a ministerial aconteceu menos de dois meses depois de os Estados Unidos terem sofrido os atentados de 11 de setembro de 2001.

O clima de comoção mundial colaborou para atenuar as diferenças entre os países. O discurso incisivo dos Estados Unidos e da Europa sobre a necessidade de estimular o desenvolvimento das regiões mais pobres como forma de combater a ação de terroristas foi bastante convincente e de certa forma ameaçador, afinal a liberalização do comércio foi transformada em questão de segurança internacional. (JAWARA;KWA, 2005, p.140)

O discurso do Secretário de Relações Exteriores, Colin Powell, realizado no Congresso dos Estados Unidos, afim de convencer os parlamentares a conceder ao Presidente George Bush o *fast track* (mecanismo de negociação rápida), que confere

---

<sup>31</sup> *Cuando los países en desarrollo dicen no haber recibido de la Ronda Uruguay todos los beneficios que esperaban y que la OMC debe hacer más por ellos, estoy de acuerdo. ¿Pero cree alguien sinceramente que se puede llegar a cambiar sustancialmente nuestras normas sobre agricultura, textiles o compensaciones comerciales de otra manera que negociando?*

<sup>32</sup>O Reino do Catar é um pequeno país localizado no Golfo Pérsico. Politicamente é um dos aliados estratégicos dos Estados Unidos na região. A forma de governo é a monarquia num sistema autoritário.

maiores poderes ao executivo para negociar tratados internacionais, deixou clara a estratégia do governo em ligar a temática do comércio ao terrorismo. O discurso de Powell (2001) foi feito um mês antes do início da Conferência em Doha.

Desde 11 de setembro, nossos esforços têm sido dedicados à criação de uma coalizão internacional, destinada a extirpar e punir os responsáveis por aquele dia de horror. Agora, devemos assegurar que nossa agenda de política externa mais ampla não seja seqüestrada pelos terroristas. Embora a campanha contra o terrorismo internacional continue sendo nossa máxima prioridade, ela não deve ser a única.

Entre nossas outras prioridades, nada é mais importante do que a promoção do comércio internacional. À medida que o Congresso inicia o debate sobre se o presidente Bush deve receber a Autoridade de Promoção do Comércio (TPA), anteriormente conhecida como “via rápida” (“fast track”), gostaria de explicar porque isso constitui uma parte essencial de nosso jogo de ferramentas diplomáticas.

A prosperidade da América depende do comércio. As exportações responderam por mais de um quarto de nosso crescimento econômico na última década e, atualmente, alimentam cerca de 12 milhões de empregos bem pagos. Um terço de toda a produção agrícola é vendida no exterior. Por mais de uma década, as importações têm dado aos americanos produtos de alta qualidade, a preços mais baixos, o que constitui uma vantagem, especialmente para famílias de renda mais baixa. Um maior comércio é essencial, à medida que procuramos restabelecer o crescimento econômico perdido.

Entretanto, a defesa do comércio vai além desses benefícios diretos para a economia americana, já que o comércio ajuda a criar um meio ambiente internacional seguro, dentro do qual os americanos podem prosperar.

O discurso de Powell demonstra que os EUA tinham interesse na retomada das negociações como forma de expansão de seus interesses militares e econômicos. A estratégia utilizada de indicar a liberalização comercial como instrumento de combate ao terrorismo ajudou muito na “construção do consenso”, visto que qualquer oposição à continuidade das negociações poderia ser associada a um suposto favorecimento do terrorismo.

Nesse contexto, as negociações sobre a liberalização agrícola ganharam novo impulso, como se esse fosse o mecanismo para tirar as pessoas da pobreza e, conseqüentemente, afastá-las do radicalismo político terrorista. A seguir o texto da declaração ministerial de Doha (OMC, 2001, tradução nossa) para a questão agrícola:

Reconhecemos o trabalho realizado nas negociações iniciadas em princípio do ano de 2000, em virtude do artigo 20 do Acordo sobre Agricultura, incluindo o grande número de propostas de negociações apresentadas em nome do total de 121 Membros. Recordamos o objetivo a longo prazo de estabelecer um sistema de comércio equitativo e orientado para o mercado mediante um programa de reforma fundamental que abarque normas reforçadas e compromissos específicos sobre a ajuda e a proteção para corrigir e prevenir as restrições e distorções no mercado agropecuário mundial. Reafirmamos nossa adesão a tal programa. Baseando-se no trabalho levado a cabo até a presente data e sem prejudicar o resultado das negociações, nos comprometemos em celebrar as negociações globais com objetivo de atingir: **melhoras substanciais no acesso dos mercados; redução de todas as formas de subsídios à exportação, objetivando a sua remoção progressiva; e redução substancial da ajuda interna que causa distorção no comércio.** Acordamos que o Tratamento Especial e Diferenciado para os países em desenvolvimento será parte integrante de todos os elementos das negociações e se incorporará às Listas de concessões e compromissos e, segundo os procedimentos definidos nas normas e disciplinas a serem negociadas, de modo que seja operacionalmente efetiva e que permita aos países em desenvolvimento ter efetivamente consideradas as suas necessidades em matéria de desenvolvimento, com inclusão da segurança alimentar e do desenvolvimento rural. Tomamos conhecimento das preocupações não-comerciais juntadas à proposta de negociações apresentada pelos Membros e confirmamos que nas negociações se levarão em conta as preocupações não-comerciais conforme previsto no Acordo Agrícola.

As modalidades para os novos compromissos, com inclusão das disposições relativas ao Tratamento Especial e Diferenciado, se estabelecer no prazo máximo de 31 de Março de 2003. (...) As negociações, com inclusão das relativas às normas e disciplinas de textos jurídicos conexos, se concluirão como parte e na data de conclusão do programa de negociações em seu conjunto.<sup>33</sup>

---

**33** *Declaração Ministerial de Doha: 13. Agricultura*

*Reconocemos la labor ya realizada en las negociaciones iniciadas a principios de 2000 en virtud del artículo 20 del Acuerdo sobre la Agricultura, incluido el gran número de propuestas de negociación presentadas en nombre de un total de 121 Miembros. Recordamos el objetivo a largo plazo, mencionado en el Acuerdo, de establecer un sistema de comercio equitativo y orientado al mercado mediante un programa de reforma fundamental que abarque normas reforzadas y compromisos específicos sobre la ayuda y la protección para corregir y prevenir las restricciones y distorsiones en los mercados agropecuarios mundiales. Reconfirmamos nuestra adhesión a dicho programa. Basándonos en la labor llevada a cabo hasta la fecha y sin prejuzgar el resultado de las negociaciones nos comprometemos a celebrar negociaciones globales encaminadas a lograr: mejoras sustanciales del acceso a los mercados; reducciones de todas las formas de*

Resumidamente, os países acordaram que nas novas negociações, iniciadas com o lançamento da Rodada de Doha para o Desenvolvimento, a agenda sobre agricultura se concentraria nos seguintes tópicos:

- acesso aos mercados;
- redução de todas as formas de subsídios à exportação com a definição de uma data-limite para o cumprimento da obrigação;
- redução substancial de todos os tipos de subsídios (ajudas internas) que distorcem o comércio, com estabelecimento de prazo específico para o cumprimento da obrigação;
- todos os elementos da negociação agrícola devem levar em consideração o tratamento especial e diferenciado, além das necessidades dos países menos desenvolvidos importadores de alimentos.

As negociações sobre agricultura deveriam ser analisadas como um todo único, ou seja, todos os temas que afetam direta ou indiretamente a produção agropecuária deveriam ser negociados conjuntamente. A partir desse enfoque, foi possível incluir nas negociações agrícolas interesses não-comerciais, amarrando-se definitivamente a padronização de normas ambientais à liberalização do comércio de produtos agropecuários.

O ponto 31 da Declaração de Doha explicita o posicionamento dos Membros sobre os parâmetros que devem ser seguidos para as negociações entre comércio e meio ambiente, que deveriam se basear em três eixos:

- harmonizar a aplicação de Acordos Multilaterais sobre Meio Ambiente (AMUMA) nos acordos comerciais da OMC;
- promoção de intercâmbio regular de informação entre as secretarias dos AMUMAs e o Comitê de Comércio e Meio Ambiente da OMC;

---

*subvenciones a la exportación, con miras a su remoción progresiva; y reducciones sustanciales de la ayuda interna causante de distorsión del comercio. Convenimos en que el trato especial y diferenciado para los países en desarrollo será parte integrante de todos los elementos de las negociaciones y se incorporará a las Listas de concesiones y compromisos y, según proceda, a las normas y disciplinas que han de negociarse, de modo que sea operacionalmente efectivo y permita a los países en desarrollo tener efectivamente en cuenta sus necesidades en materia de desarrollo, con inclusión de la seguridad alimentaria y el desarrollo rural.*

- redução ou eliminação (quando possível) de obstáculos tarifários e não-tarifários a bens e serviços ecológicos.

A partir desses temas centrais o Comitê de Comércio e Meio Ambiente da OMC deveria focar os seus estudos nos efeitos das medidas ambientais na restrição dos mercados, em particular dos países menos adiantados, procurando evidenciar as situações em que a liberalização poderia auxiliar o comércio, o meio ambiente e o desenvolvimento. O comitê deveria analisar também o impacto do acordo de propriedade intelectual sobre a proteção do meio ambiente e, por fim, verificar as contribuições que a etiquetagem ambiental poderia trazer para o comércio.

A declaração reconhece que é preciso criar capacidades nos países em desenvolvimento para lidar com a questão ambiental, mas não determina como isso deverá ser feito. A declaração não estabelece nenhum mecanismo de transferência de tecnologia ou compromissos de assistência técnica. Esses temas foram deixados de fora da Rodada de Doha.

O prazo inicial para os Países-Membros finalizarem as negociações sobre agricultura e temas relacionados, estipulado inicialmente para o ano de 2003, já foi adiado por diversas vezes, ante a impossibilidade de se chegar a um acordo. Em 2006 as negociações foram suspensas, retomadas no ano seguinte e perduram até o primeiro semestre de 2008 (fevereiro) em ritmo letárgico.

A declaração de Doha primou pela vagueza dos termos utilizados, especialmente nos temas mais sensíveis, como a agricultura. A ambigüidade na redação permitiu a inclusão de todos os interesses dos países centrais no texto-base, os pontos de desacordo foram excluídos da declaração principal, como aconteceu com a questão da eliminação dos subsídios dados ao algodão estadunidense. Por isso, pode-se afirmar que o fechamento de um acordo em Doha não significou que as divergências sobre a liberalização da agricultura tenham diminuído. Ao que tudo indica, elas apenas foram postergadas e reapareceram com toda força na quinta Conferência Ministerial em Cancun, em setembro de 2003.

Segundo a Organização Não-Governamental *Action Aid*<sup>34</sup> (2005, p.3), a Conferência de Cancun deu início a uma nova fase nas relações internacionais, em face da grande demonstração de força dos países em desenvolvimento. Esses países teriam se unido para defender seus interesses comerciais, fazendo com que os países ricos fossem obrigados a rever suas próprias agendas de negociação. Tal fato, somado a uma série de procedimentos abusivos e manipulações diplomáticas implementados pela secretaria da OMC, teria condenado a reunião de Cancun ao fracasso.

A declaração emitida pelos negociadores da Ministerial não conseguiu aprofundar os temas propostos, limitando-se a reafirmar que todos os países tinham compromissos com os objetivos traçados em Doha e que o processo negociador continuaria. [OMC, 2004]

A principal diferença entre Seattle e Cancun é o fato de que na primeira conferência os países centrais não tinham interesse no prosseguimento das negociações em razão de fatores próprios a suas políticas internas; na segunda, quem não quis negociar foram os países periféricos. Ou melhor, em Cancun se verificou que os países periféricos quiseram negociar de fato e não apenas aceitar os termos do acordo negociado entre os países centrais, como sempre ocorrera.

As ofertas dos países centrais para liberalização agrícola representavam um pacote vazio: através de um jogo de números, pretenderam enganar os países periféricos com concessões que na realidade nada representavam. A União Européia, por exemplo, apresentou propostas de redução dos subsídios dados à exportação. Ocorre que isso já havia sido negociado na Rodada do Uruguai, portanto nada novo estava sendo oferecido. Por outro lado, enquanto os subsídios à exportação diminuíram, outros tipos de ajudas aumentaram, mantendo os mesmos padrões de proteção. (GRIFFITH; 2006, p.5)

Nesse sentido, algumas organizações não-governamentais têm acusado os países centrais de chantagearem os países periféricos nas negociações de Doha. Segundo a *Action Aid*<sup>35</sup> (2005, p. 3) “está claro que a estrutura corrente oferece pouco ou quase nenhum

---

<sup>34</sup> Sobre a estratégia de dividir os países periféricos nas negociações da OMC, ler a excelente publicação: ActionAid. *Divide and Rule: the EU and US response to the developing country alliance at the WTO*. London: Actionaid, 2004.

<sup>35</sup> A **ActionAid** é uma organização não-governamental, sem fins lucrativos e sem filiação partidária ou religiosa, que trabalha há 35 em mais de 40 países para vencer a pobreza. O seu trabalho é desenvolvido em parceria com grupos e organizações locais de comunidades pobres para construir alternativas de superação das dificuldades e garantir o acesso destas populações aos direitos básicos, como alimentação, saúde, moradia, educação, igualdade entre homens e mulheres, raças e etnias. Maiores informações em:

benefício para a maioria dos membros da OMC quando se trata de combater a pobreza.” Os países centrais transformaram uma rodada de negociações que tinha por objetivo o desenvolvimento (a rodada do milênio) em uma discussão estéril sobre a liberalização agrícola.

### **Considerações de Capítulo**

As negociações internacionais comerciais estão historicamente atreladas aos interesses econômicos dos países centrais. Os setores privilegiados pelas reduções das barreiras tarifárias sempre foram aqueles nos quais os produtores dos países centrais dominavam o mercado, como nos setores industriais e de tecnologia. Na Rodada do Uruguai a discussão da regulação do mercado de produtos agrícolas entra na pauta de negociações, mas, como ficou constatado, apenas para estabelecer tratados que garantem o protecionismo do mercado dos países centrais.

Na atual Rodada de Doha, intitulada pela OMC de Rodada para o desenvolvimento, o tema da liberalização agrícola se tornou central na pauta de negociações por causa da atuação de alguns países periféricos exportadores de produtos agropecuários. Estes países exigem concessões reais na liberalização dos mercados agrícolas dos países centrais para avançar nas negociações. No entanto, as políticas internas dos Estados Unidos e da União Européia, países que mais utilizam políticas protecionistas que distorcem o comércio internacional, demonstram que não existem possibilidades de mudanças substanciais no sistema jurídico que mantém o protecionismo do mercado agrícola.

Os países centrais desenvolveram um sofisticado aparato ideológico que busca compatibilizar os princípios liberais de abertura comercial com as necessidade internas de proteção em determinados setores. Assim, pregam o liberalismo nas negociações internacionais e praticam o protecionismo, através da substituição de barreiras tarifárias por não-tarifárias, calcadas em programas de subsídios e no estabelecimentos de padrões sociais, ambientais e de proteção à saúde.

O que se percebe nas negociações comerciais é que os beneficiados são sempre os mesmo: os países centrais e as elites dos países periféricos. Ainda que o discurso das

organizações econômicas insistam que as medidas de abertura são necessárias para o desenvolvimento e para a superação da pobreza, as estatísticas mundiais têm demonstrado que o resultado dessas políticas tem sido exatamente o oposto. Esta situação pode ser explicada, em parte, enfocando-se as distintas posições assumidas entre países periféricos e centrais nas relações internacionais, conforme a argumentação apresentada no capítulo a seguir.

## **2 O LIBERALISMO COMERCIAL NO CENTRO E NA PERIFERIA: AGRICULTURA E DESENVOLVIMENTO NAS NEGOCIAÇÕES DA OMC**

O comércio de produtos agrícolas representa aproximadamente apenas 7% do valor total do comércio internacional; ainda assim, a discussão acerca da diminuição das barreiras comerciais tem gerado diversos conflitos diplomáticos entre os países agroexportadores, centrais e periféricos, na disputa por novos mercados. Segundo Pascal Lamy (FOLHA SP, 2007), a agricultura se tornou “o assunto número 1” da pauta de negociações da OMC em função dos interesses dos países emergentes que defendem a liberalização<sup>36</sup> do setor.

Tabela 3: Exportações agrícolas mundiais

QuickTime™ et un  
décompresseur TIFF (LZW)  
sont requis pour visionner cette image.

(Fonte: FAO, 2005, p. 146)

A liberalização agrícola é justificada por algumas organizações internacionais como um instrumento necessário para combater a pobreza e o subdesenvolvimento. A abertura comercial está se tornando um fim em si mesmo. Por essa razão, o presente estudo procura apresentar a argumentação a favor do liberalismo sustentada por três organizações internacionais: a OMC, a FAO e o Banco Mundial. A escolha dessas organizações se deu

---

<sup>36</sup> “Liberalização significa a remoção da interferência do governo nos mercados financeiros, nos mercados de capitais e nas barreiras comerciais. A liberalização do comércio deve supostamente otimizar a receita de um país forçando os recursos a mover-se de usos menos produtivos para usos mais produtivos, utilizando a vantagem comparativa.” (STIGLITZ, 2002, p. 91-92)

em função da relevância que possuem no cenário internacional e também da crença que têm demonstrado de que o comércio é promotor do crescimento econômico e é instrumento de superação da pobreza. Considerou-se, ainda, que:

- a OMC é o foro principal das negociações comerciais multilaterais relativas à agricultura. Em sua estrutura jurídica existem acordos que regulamentam a comercialização de produtos agrícolas, afetando diretamente o mercado internacional. Desta forma, qualquer nova negociação deve tomar por base o que já existe no ordenamento jurídico da OMC.
- a FAO tem a finalidade específica de tratar das questões agrícolas e de segurança alimentar na esfera do Sistema das Nações Unidas. Desempenhou relevante papel na difusão das idéias que permitiram a Revolução Verde<sup>37</sup>, demonstrando grande poder de influência sobre as políticas agrícolas dos países periféricos.
- o Banco Mundial é uma das maiores fontes de financiamento público e assistência técnica às ações que, segundo afirma, estejam voltadas ao desenvolvimento. Por essa razão, a instituição detém grande poder de interferência nas decisões econômicas tomadas pelos países periféricos.

Busca-se analisar a argumentação dessas três organizações internacionais de forma crítica, partindo-se do entendimento de que a ordem internacional está dividida entre países centrais e periféricos, ligados por uma relação que possibilita a manutenção de determinados Estados em situações de subdesenvolvimento. Esta análise está sustentada por conceitos teóricos elaborados por pensadores da Comissão Econômica para América Latina (CEPAL), estudando-se as organizações internacionais como estruturas que refletem a distribuição desigual de poder entre os Estados nas relações internacionais.

A liberalização progressiva iniciada com a negociação do Acordo GATT (1947) e praticada até a consolidação da OMC (1995) reduziu significativamente as barreiras comerciais e facilitou o acesso a mercados, mas não significou necessariamente melhorias

---

<sup>37</sup> Revolução Verde foi o termo designado para todo o processo de implantação de novas tecnologias na agricultura, ocorrido a partir da década de 50. Seu objetivo consistia em criar plantas que pudessem produzir uma quantidade maior de alimentos, aumentando a produtividade, a partir do melhoramento genético associado à aplicação intensiva de pesticidas (agrotóxicos ou defensivos agrícolas) e fertilizantes químicos.

nas condições de vida das populações mais pobres. A concentração da renda nesse período aumentou ainda mais a distância entre pobres e ricos. Nesse sentido, aponta-se a existência de uma contradição explícita entre as recomendações de políticas liberais para estimular o desenvolvimento e a realidade, em que os benefícios econômicos da abertura comercial têm favorecido os países centrais e as elites dos países periféricos.

As negociações internacionais têm papel relevante na escolha das políticas internas de promoção do desenvolvimento ou de manutenção do subdesenvolvimento. Dessa forma, buscando-se entender o sistema jurídico criado na OMC, que garante a igualdade formal entre os Membros e mantém a desigualdade material, este trabalho procurou subsídios teóricos em alguns conceitos desenvolvidos pelos seguintes pesquisadores cepalinos: Raúl Prebisch, Celso Furtado, Fernando Henrique Cardoso e Enzo Faletto.

Ainda que a situação econômica mundial tenha se modificado profundamente desde 1948, quando foi criada a CEPAL, é possível perceber a validade das teses formuladas na organização, especialmente pela maneira diferenciada com que os problemas do subdesenvolvimento foram analisados. Na América Latina as políticas para enfrentar as dificuldades econômicas variaram abruptamente neste último século, no entanto, os problemas essenciais da pobreza continuam os mesmos. Por isso, o pensamento cepalino continua válido para entender a realidade latino-americana.

Muito mais do que indicar o que deve ser feito para se desenvolver, esta escola de pensamento procurou estudar o subdesenvolvimento como ele é. A grande capacidade dos pesquisadores da CEPAL em entender a realidade social e econômica da América Latina com base no seu processo de formação histórico possibilita que conceitos como subdesenvolvimento, relações centro-periferia e dependência continuem atuais, conforme se pretende demonstrar neste estudo.

## 2.1 A PERSPECTIVA DAS ORGANIZAÇÕES INTERNACIONAIS SOBRE A LIBERALIZAÇÃO DO COMÉRCIO AGRÍCOLA: OMC, FAO, BANCO MUNDIAL

É notório que a temática da liberalização do comércio agrícola, no início do século XXI, toma conta do cenário internacional não apenas na OMC, mas em diversas organizações internacionais que têm voltado as suas atenções ao tema. A grande quantidade de estudos e publicações envolvendo a questão da agricultura e os benefícios da liberalização do comércio internacional comprova a relevância do tema na esfera internacional.

A Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO), que é a organização internacional do sistema ONU especializada em questões agrícolas e de segurança alimentar, em 2005, lançou um relatório discutindo a criação de mecanismos que facilitem às populações pobres aproveitar as oportunidades geradas pelo comércio agrícola internacional.

O Banco Mundial dedicou o ano de 2008 para discutir a função econômica da agricultura. A sua principal publicação anual foi intitulada “Agricultura para o Desenvolvimento”, na qual procura enfatizar a necessidade de se fortalecer os sistemas agrícolas e liberalizar o comércio para estimular o desenvolvimento nos países periféricos e com isso retirar pessoas da pobreza.

Segundo o Secretário Geral da OMC, Pascal Lamy (FOLHA SP, 2001), a liberalização da produção agrícola é prioridade absoluta na agenda internacional, em função do fortalecimento dos países emergentes, que estariam conseguindo levar suas reivindicações à mesa de negociação. A divergência entre as posições dos países centrais e periféricos nas negociações sobre agricultura tem sido responsável pelo impasse vivido na Rodada de DOHA.

O impasse vivido na OMC deve ter contribuído para estimular o interesse das outras organizações internacionais em direcionar suas atividades à promoção da liberalização da agricultura. Como explicado no capítulo anterior, o processo de “construção do consenso” na OMC envolve muitos métodos e a recusa de alguns países periféricos em aceitar o pacote oferecido para agricultura pode ser uma das causas dessa preocupação internacional em publicar textos de convencimento sobre as vantagens do liberalismo.

O discurso a favor da liberalização comercial se tornou único; não se discute mais o seu significado ou os seus efeitos. Criou-se um falso consenso de que o liberalismo é a única saída para os problemas dos países pobres e, portanto, deve ser seguido por todos os

que quiserem se desenvolver. A liberalização é apresentada como um caminho certo, em que os países pobres devem se esforçar para receber os enormes benefícios desse processo de abertura. Conforme a FAO (2005, p. 6, tradução nossa):

A análise que se apresenta neste informe chega à conclusão de que a liberalização do comércio traz oportunidades às pessoas afetadas pela pobreza e pela insegurança alimentar, ao atuar como catalisador das mudanças e propiciar condições em que as pessoas em situação de insegurança alimentar possam aumentar suas rendas e levar uma vida mais longa, mais sã e mais produtiva.<sup>38</sup>

O estudo visa demonstrar que a abertura dos mercados possibilitaria um número maior de agricultores concorrer internacionalmente, em especial entre os países mais pobres. Como a maior parte da população pobre do mundo vive na zona rural e se mantém a partir de cultivos de subsistência, caso houvesse uma liberalização significativa no setor agrícola, estas pessoas poderiam ser muito beneficiadas em razão do acesso a novos mercados. No entanto, a FAO (2005, p. 22, tradução nossa) reconhece que nem tudo é positivo no processo de liberalização e que, na adaptação dos mercados à livre concorrência, alguns podem perder.

(...) a liberalização do comércio pode ter efeitos desfavoráveis a curto prazo, enquanto se reajustam os setores produtivos e os mercados de trabalho. A abertura dos mercados agrícolas nacionais à competição internacional e especialmente a procedente de competidores subvencionados antes que se haja estabelecido uma infra-estrutura e umas instituições básicas de mercado pode ser prejudicial para o setor agrícola e ter conseqüências negativas a longo prazo para a pobreza e a segurança alimentar.<sup>39</sup>

---

<sup>38</sup> *El análisis que se presente en este informe llega a la conclusión de que la liberalización del comercio multilateral brinda oportunidades a las personas afectadas por la pobreza y la inseguridad alimentaria, al actuar como catalizador del cambio y propiciar unas condiciones en las que las personas en situación de inseguridad alimentaria puedan aumentar sus ingresos y llevar una vida más larga, más sana y más productiva.*

<sup>39</sup> *(...) que la liberalización del comercio puede tener efectos desfavorables, especialmente a corto plazo mientras se reajustan los sectores productivos y los mercados de trabajo. La apertura de los mercados agrícolas nacionales a la competencia internacional, y especialmente a la procedente de competidores subvencionados, antes de que se hayan establecido una infraestructura y unas instituciones de mercado básicas, puede ser perjudicial para el sector agrícola y tener consecuencias negativas a largo plazo para la pobreza y la seguridad alimentaria.*

Ainda assim, a FAO (2005, p. 07) entende que os efeitos desfavoráveis da liberalização podem ser minimizados, a partir da realização de reformas nas estruturas internas dos países afetados que possibilitem o fortalecimento das instituições de mercado.

Fazem falta intervenções coerentes e constantes para dar ao comércio sinais adequados que propiciem alguns resultados favoráveis aos pobres e ao crescimento. Fazem falta investimentos em infra-estrutura rural, capital humano e outros bens públicos. É necessário que os encarregados de formular as políticas dêem prioridade aos gastos e aos investimentos essenciais para as pessoas pobres e para a viabilidade a longo prazo de seus meios de subsistência.<sup>40</sup>

A discussão sobre o desenvolvimento é pautada pelas dificuldades internas dos países periféricos, que servem de justificativa para a sua desvantagem no quadro do comércio global. Segundo essa visão, as principais barreiras à competitividade da produção agrícola dos países periféricos no mercado internacional seriam as suas próprias deficiências estruturais, como a falta de infra-estrutura para levar os produtos agrícolas aos centros consumidores, programas de educação voltados às necessidades do produtor, investimentos em pesquisa e tecnologia, linhas de financiamentos insuficientes, planejamento da produção inadequado e de sistemas de seguro contra intempéries. (BANCO MUNDIAL, 2007, p. 44)

Nesse sentido, fica reforçada a idéia de que a abertura do setor agrícola pode trazer grandes vantagens para as populações dos países mais pobres e que, mesmo que alguns sejam prejudicados, o resultado geral é positivo desde que as estruturas dos Estados estejam “ajustadas” para se adaptarem à economia de mercado.

---

<sup>40</sup> (...)sino también adoptar medidas inmediatas. *Hacen falta intervenciones coherentes y constantes para dar al comercio señales adecuadas que propicien unos resultados favorables a los pobres y al crecimiento. Hacen falta inversiones en infraestructura rural, capital humano y otros bienes públicos. Es necesario que los encargados de formular políticas den prioridad a los gastos y las inversiones que son esenciales para las personas pobres y para la viabilidad a largo plazo de sus medios de subsistencia.*

A liberalização das importações de alimentos básicos também pode beneficiar as pessoas de baixa renda porque muitas vezes a maioria dos pobres, inclusive os pequenos proprietários, é comprador líquido de alimentos. Mas muitos vendedores líquidos de baixa renda (algumas vezes o maior grupo deles) perderão e serão necessários programas talhados para as circunstâncias específicas dos países a fim de facilitar a transição para novas realidades de mercado. (BANCO MUNDIAL, 2008, p. 11)

Transfere-se a análise dos impactos globais do liberalismo à escala local, numa tentativa de responsabilizar individualmente os Estados pelos efeitos negativos da liberalização. A FAO e o Banco Mundial procuram retirar o foco da discussão do liberalismo agrícola da esfera das relações internacionais, ocultando a existência de tratados internacionais que legitimam mecanismos injustos de comércio, como o Acordo Agrícola da OMC, que são negociados entre partes contratantes absolutamente desiguais do ponto de vista do poder político e econômico.

A mensagem que essas organizações parecem querer passar é de que a liberalização pode ser boa ou pode ser ruim para os países periféricos, tudo dependeria da capacidade de resolver os problemas internos e de saber aproveitar as oportunidades criadas com o mercado mais livre.

No entanto, a FAO e o Banco Mundial não estão considerando que a liberalização progressiva retira das mãos dos Estados inúmeros mecanismos diretamente relacionados à capacidade de resolver problemas estruturais, como, por exemplo, as medidas de regulação dos mercados. Além do mais, essas organizações não informam de onde virão os recursos financeiros para realizar as reformas e os investimentos em infra-estrutura e formação de capital humano que proporcionarão segurança aos pobres durante o período de transição.

O informe da OMC sobre o comércio internacional (2006, p. 148-150) corrobora as análises apresentadas pela FAO e pelo Banco Mundial, defendendo que a liberalização pode trazer grandes vantagens para todos os países. A partir de sua perspectiva liberal, a OMC afirma que os entraves à criação de um sistema comercial internacional mais equitativo decorrem da falta de cooperação na esfera internacional.

A liberalização comercial dos produtos agrícolas poderia gerar um quadro em que todos os negociadores ganham, porque as negociações coordenadas para reduzir as barreiras comerciais fazem aumentar o volume de intercâmbio, o qual favorece o

crescimento de uma situação de bem-estar para todos. A OMC reconhece que os ganhos não seriam iguais, uns ganhariam mais que outros, mas ninguém perderia, com uma deterioração da situação econômica.

A cooperação internacional permitiria que os países estabelecessem um nível de proteção aos produtos internos mais baixo do que seria possível se estivessem agindo individualmente, isto se daria através da liberalização recíproca que incentiva tanto a atividade comercial como aumenta o bem-estar nos países que cooperam. O informe da OMC (2006, p.148-150) afirma que a liberalização recíproca é o meio de se vencer o “dilema do prisioneiro<sup>41</sup>”, criando um mecanismo de confiança que permitiria a todos os países se desenvolverem coletivamente, num sistema de benefícios mútuos.

O Banco Mundial também se preocupou em ressaltar o papel da cooperação internacional em favor do desenvolvimento; a liberalização agrícola foi vista como imprescindível para os países periféricos, que, ao usufruírem os benefícios do acesso a novos mercados, poderiam retirar muitas pessoas da pobreza.

**Os impactos estimados da liberalização integral do comércio sobre o bem-estar são relativamente grandes.** Estima-se que, removendo seu atual nível de proteção, os países industriais produziram ganhos anuais de bem-

---

<sup>41</sup> O dilema do prisioneiro é um problema formulado a partir da Teoria dos Jogos que rendeu a John Forbes Nash o Prêmio Nobel de Economia em 1994. O dilema do prisioneiro foi pensado originalmente por Merrill Flood e Melvin Dresher. No entanto, foi Albert W. Tucker que apresentou o problema a partir da pena de prisão, dando esse nome específico.

*The “dilemma” faced by the prisoners here is that, whatever the other does, each is better off confessing than remaining silent. But the outcome obtained when both confess is worse for each than the outcome they would have obtained had both remained silent. A common view is that the puzzle illustrates a conflict between individual and group rationality. A group whose members pursue rational self-interest may all end up worse off than a group whose members act contrary to rational self-interest. More generally, if the payoffs are not assumed to represent self-interest, a group whose members rationally pursue any goals may all meet less success than if they had not rationally pursued their goals individually. A closely related view is that the prisoner’s dilemma game and its multi-player generalizations model familiar situations in which it is difficult to get rational, selfish agents to cooperate for their common good. Much of the contemporary literature has focused on identifying conditions under which players would or should make the “cooperative” move corresponding to remaining silent. A slightly different interpretation takes the game to represent a choice between selfish behavior and socially desirable altruism. The move corresponding to confession benefits the actor, no matter what the other does, while the move corresponding to silence benefits the other player no matter what that player does. Benefiting oneself is not always wrong, of course, and benefiting others at the expense of oneself is not always morally required, but in the prisoner’s dilemma game both players prefer the outcome with the altruistic moves to that with the selfish moves. This observation has led David Gauthier and others to take the Prisoner’s Dilemma to say something important about the nature of morality. (STANDFORD, 2008)*

estar para os países em desenvolvimento cinco vezes maiores que o atual fluxo anual da ajuda à agricultura. Mas esse impacto é heterogêneo entre produtos e países. Com a total liberalização do comércio, estima-se que os preços internacionais dos produtos agrícolas básicos aumentem em média de 5,5%, enquanto os preços do algodão deverão crescer de 21% e o das sementes oleaginosas de 15%. Isso gera preocupação especial para os países importadores de alimentos com rigorosas limitações de divisas, como Burundi, Ruanda e Níger. Os países de baixa renda que exportam algodão ou sementes oleaginosas, como Chade, Sudão, Burkina Fasso, Mali e Benin, deverão beneficiar-se. **Entre os maiores ganhadores em potencial estão o Brasil, a Tailândia e o Vietnã.** (2008, p. 12, sem grifo no original)

Todas as análises apresentadas pelas organizações internacionais acima descritas demonstram pontos de vistas parciais porque são comprometidos com a ideologia neoliberal. Apresentam o quadro de liberalização comercial como a única saída para o desenvolvimento dos países periféricos e, mesmo quando reconhecem possíveis efeitos negativos, estes são minimizados como se fossem apenas efeitos colaterais do sistema. Ocorre que a concentração da renda mundial não é um efeito colateral do liberalismo, é o seu produto.

O Banco Mundial, a FAO e a OMC baseiam suas conclusões sobre os benefícios do liberalismo em premissas teóricas, cuja validade real são bastante duvidosas. Pregando uma suposta igualdade entre os Estados nas relações internacionais, difundem a idéia de que todos poderiam usufruir dos benefícios da liberalização do comércio agrícola eqüitativamente, desde que cooperassem e realizassem as reformas estruturais internas necessárias à adaptação à economia de mercado.

Nesse sentido, é possível verificar um elevado grau de ambigüidade nas recomendações feitas por essas organizações internacionais; se, por um lado, defendem a desregulamentação e a plena liberdade para o mercado, por outro, reconhecem que, para maximizar as vantagens do liberalismo, são necessárias políticas sociais de proteção aos pobres, ou seja, políticas intervencionistas. Entretanto, o objetivo das políticas liberais é justamente acabar com as práticas intervencionistas existentes no âmbito dos Estados Nacionais. Logo, os mecanismos de intervenção que deveriam proteger as pessoas dos

efeitos negativos da liberalização dificilmente poderiam coexistir porque são conceitualmente antagônicos.

As confusões expostas nos relatórios das organizações internacionais não se limitam a recomendar um liberalismo permeado de políticas intervencionistas, visto que demonstram profundo desconhecimento do que realmente está sendo negociado quando se trata de abertura dos mercados agrícolas. O Banco Mundial, por exemplo, afirma que “os impactos estimados da liberalização integral do comércio sobre o bem-estar são relativamente grandes para os países em desenvolvimento”; o fato é que não existem negociações internacionais com objetivo de liberalizar integralmente o comércio. As discussões na OMC prevêm reduções nos níveis de subsídios e nas tarifas consolidadas, não as extinguem. Nem as propostas mais ambiciosas de redução das barreiras tarifárias e não-tarifárias chegam perto de algo que se pudesse chamar de “liberalização integral”; portanto, a idéia de que se esteja caminhando para isso é totalmente falsa e contrária a realidade. Então como o Banco pode estimar os benefícios de algo que não existe?

É preciso conhecer o que se está negociando para poder construir avaliações econômicas realistas. Apregoar vantagens cujas bases de sustentação não existem é um meio de iludir os negociadores.

Os países centrais sabem muito bem a importância de se manter certas políticas protecionistas para garantir o bom desempenho econômico de setores produtivos. Na agricultura é onde essa prática se torna mais visível, demonstrando toda a incongruência do discurso pró-liberalismo.

Enquanto o Banco Mundial, a FAO e a OMC lançam publicações buscando convencer os países periféricos dos benefícios auferidos com a liberalização integral de suas economias, nos Estados Unidos a lei agrícola que define o montante de subsídios dado aos produtores estadunidenses acaba de ser renovada (em 2007) com vigência prevista até 2013, persistindo todas as formas de ajudas, inclusive as já proibidas pelo Acordo Agrícola (USTR, 2008). Na União Européia a manutenção dos subsídios até 2013 também está garantida pela lei da política agrícola comum.

Isto quer dizer que, ainda que se chegue a algum acordo sobre a redução das práticas consideradas protecionistas no âmbito da OMC, essa medida dificilmente seria

implantada antes de 2013. A idéia sobre política econômica e comercial que se propaga aos países periféricos é bastante distinta daquela utilizada na prática pelos países centrais.

## 2.2 A LIBERALIZAÇÃO DOS MERCADOS NA PERIFERIA

O processo de liberalização ocorrido desde a criação do GATT/ 1947 tem se pautado pela criação de um duplo padrão: de abertura dos mercados dos países periféricos e de protecionismo nos países centrais. Isto se dá, principalmente, através da substituição das barreiras tarifárias por não-tarifárias.

O Ministério do Desenvolvimento do Brasil (2002) constatou que, mesmo com a grande redução das tarifas aplicadas ao comércio internacional de produtos industrializados, os produtos exportados pela periferia continuaram encontrando dificuldades para entrar no mercado dos países centrais, em virtude da criação de novas barreiras. O estudo concluiu que “os países em desenvolvimento enfrentam o dobro de barreiras para seus produtos manufaturados do que os países desenvolvidos”, ou seja, nem mesmo nos setores mais favorecidos pela liberalização os países periféricos conseguem concorrer pelo acesso aos mercados.

A expansão do comércio tem sido extremamente desigual. Os países periféricos aumentaram o volume dos produtos exportados (agropecuários e têxteis), mas os preços foram reduzidos em comparação ao valor dos produtos importados (manufaturas), acarretando uma deterioração nos termos de intercâmbios globais.

Tabela 4: Crescimento do comércio, por setores, 1950 – 2005.

| Setor                                       | Crescimento Médio Anual (%) |
|---|-----------------------------|
| Produtos Agropecuários                      | 3,6                         |
| Combustíveis e produtos da indústria têxtil | 4,2                         |

Manufaturas 7,5%

[Fonte: OMC, 2007, p. 266]

O comércio internacional de produtos agrícolas representou, em 2001, apenas 7% de todas as mercadorias negociadas, com valor aproximado de 400 bilhões de dólares, demonstrando uma queda tanto do valor negociado quanto da representatividade percentual no comércio internacional. Numa era de expansão comercial, somente os produtos agrícolas vêm sofrendo retrocessos (FAO, 2004, p. 148). Os países subdesenvolvidos foram os que tiveram as maiores perdas comerciais com a diminuição dos preços dos produtos agrícolas, já que dependem fortemente de sua exportação para manter ativas suas economias.

Os países da periferia, de um modo geral, cumpriram com as obrigações assumidas nos acordos da OMC, especialmente com relação às reduções tarifárias. Segundo o Banco Mundial (2006, p. 37) as tarifas médias cobradas na América Latina eram de 35,6% antes da Rodada do Uruguai, cinco anos depois estavam em 6,4%. Os números evidenciam que o processo de liberalização do mercado interno foi acentuado, maior do que o exigido pelas negociações multilaterais. Demonstra-se que vários países latino-americanos, dentre os quais o Brasil, fizeram concessões unilaterais, atendendo às condicionalidades impostas pelos acordos econômicos firmados com o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Mundial (BIRD).

Segundo Rodrigues (2005, p. 24):

Ao mesmo tempo, a proposta de ampliação do comércio internacional faz parte do conjunto de medidas econômicas impulsionadas fundamentalmente pelo FMI, como forma de fomentar o desenvolvimento dos países garantindo o circuito financeiro de investimentos/pagamento das dívidas nacionais. Os nexos entre as políticas fomentadas desde o Banco Mundial e o FMI para os países periféricos, com as negociações comerciais em curso, são a cada dia mais evidentes e estão em total consonância. A “coerência” entre as políticas financeiras e comerciais tem ficado paulatinamente explícita, expressada através das chamadas “condicionalidades” impostas às economias nacionais pelas políticas das IFIs – Instituições Financeiras Internacionais. O comércio exportador ampliado em praticamente a totalidade de países latino-americanos garante os recursos para o pagamento da dívida externa, que por sua vez

mantém o ciclo na medida das necessidades de novos projetos de criação de infra-estrutura necessária para a exportação ou de privatização de serviços, especialmente os serviços públicos essenciais.

Fica claro que o interesse pela liberalização dos mercados tem um significado muito maior do que o discutido nas negociações comerciais, pois representa o meio necessário para a manutenção de um sistema econômico excludente em que as relações de poder se sustentam com base na dinâmica centro-periferia.

O economista Ha-Joon Chang (2004, p. 223-231) afirma que os países ricos se desenvolveram utilizando políticas bastante protecionistas e que atualmente são consideradas ruins ou prejudiciais ao desenvolvimento. Ditando normas que eles mesmos não seguem, os países centrais estariam tentando manter o controle sobre a economia mundial, estariam “chutando a escada” por onde subiram para alcançar os elevados padrões de vida de que desfrutam hoje, através da criação de mecanismos que visam exclusivamente impedir o acesso dos países periféricos aos benefícios do processo de desenvolvimento.

Ao exigir dos países em desenvolvimento padrões institucionais que eles mesmos não tinham quando estavam em estágios comparáveis de desenvolvimento, os PADs (*Países Atualmente Desenvolvidos*) estão usando, efetivamente, dois pesos e duas medidas e lesando-os com a imposição de muitas instituições que eles não precisam e as quais não podem sustentar.

[...]

Em termos de políticas, eu advogaria, antes de tudo, uma mudança radical nas condicionalidades vinculadas à ajuda financeira do FMI e do Banco Mundial ou dos governos dos países desenvolvidos. Tais condicionalidades deviam se apoiar no reconhecimento de que muitas políticas consideradas “ruins” não o são na verdade e de que não pode existir uma política da “melhor prática”, à qual todos devem aderir. Em segundo lugar, é preciso reescrever as regras da OMC e de outros acordos multilaterais de comércio de modo a permitir um uso mais ativo dos instrumentos de proteção da indústria nascente (por exemplo, as tarifas e os subsídios). (CHANG, 2004, p. 233-235)

Por isso, ao se falar em liberalização do comércio agrícola, deve ser lembrado que a discussão não é apenas sobre agricultura. Diversos setores atuam durante as diferentes etapas da produção agrícola e vários fatores interferem no comportamento dos mercados. As negociações na OMC são conjuntas; quando se propõe reduzir as barreiras para venda de produtos agrícolas, está se embutindo nas propostas a liberalização das compras governamentais, do mercado financeiro, dos serviços, dos investimentos e de muitos outros setores que afetam a agricultura. O preço final do produto agrícola brasileiro, por exemplo, vai depender de fontes de financiamento, da quantidade de recursos gastos com direitos de propriedade intelectual pago às empresas de sementes e insumos, da qualidade dos serviços de transporte e armazenamento, enfim, de uma combinação enorme de fatores.

Portanto, é bastante precipitada a afirmação de que países com grandes produções agrícolas, como o Brasil, devem ser os mais beneficiados com os acordos de redução das barreiras agrícolas. A liberalização dos mercados agrícolas, ainda que ocorra, não virá desacompanhada. É exatamente com os acompanhamentos que os países periféricos devem manter o foco de suas preocupações.

Importante destacar que, no contexto atual, a liberalização do comércio assumiu características mais amplas, dado que abrange não apenas a eliminação dos instrumentos tradicionais de proteção na fronteira, mas avança até a liberalização dos entraves aos investimentos e exige uma maior proteção aos direitos de propriedade do investidor. Em grande parte essas exigências são devido à íntima relação entre comércio e investimento, uma vez que mais de 40% do comércio mundial se referem a transações intra-firma, ou seja, entre empresas que fazem parte do mesmo conglomerado multinacional. (RODRÍGUEZ, 2004/2005, p. 3)

A Organização não-Governamental Oxfam<sup>42</sup> (2007, p. 23, tradução nossa), após estudar a liberalização do setor financeiro no México decorrente do *North-American Free Trade Agreement* (NAFTA), concluiu que essa liberalização acarretou efeitos nefastos aos pequenos agricultores, que ficaram sem conseguir financiamentos para as suas produções.

---

<sup>42</sup> A Oxfam é uma organização não governamental criada em 1995. A sede da organização fica em Oxford (Reino Unido), é composta de 13 organizações independentes, que têm o objetivo de combater a pobreza e defender os direitos humanos. Para maiores informações, verificar: [www.oxfam.org](http://www.oxfam.org)

No México, o setor de serviços financeiros foi liberalizado em 1993 mediante legislação doméstica que acompanhava o acordo NAFTA. Isto teve um impacto devastador para os camponeses pobres nas zonas rurais. Uma vez que, durante sete anos, a proporção de propriedade estrangeira no sistema bancário aumentou até alcançar 85 por cento, os empréstimos aos negócios mexicanos caíram drasticamente. No sul do México o número de pequenas propriedades agrícolas com acesso ao crédito se reduziu pela metade e os poucos créditos disponíveis tinham taxas exorbitantes.<sup>43</sup>

A abertura dos mercados através da diminuição das barreiras pode ser importante para tornar o comércio mais justo, criando oportunidades econômicas para os países periféricos, mas não necessariamente elevariam as condições de vida dos mais pobres, porque para isso seria fundamental garantir a distribuição dos benefícios obtidos. No Brasil, por exemplo, o modelo agrícola agroexportador está baseado em grandes propriedades rurais. Portanto, os maiores beneficiados com a abertura comercial provavelmente seriam as mesmas elites rurais que há séculos utilizam as estruturas do Estado para manter as relações de dependência com os países do centro.

Os resultados obtidos com a Revolução Verde são bastante elucidativos no sentido de demonstrar que pode haver um grande aumento na produtividade e no comércio agrícola sem modificar, no entanto, a situação de pobreza nos países subdesenvolvidos. O modelo agrícola implementado com a Revolução Verde foi difundido com a colaboração de várias organizações internacionais, especialmente da FAO. Ajudou a consolidar mercados para os grandes proprietários e para as transnacionais de insumos agrícolas, enquanto os resultados para os pequenos agricultores nem sempre foram positivos.

A comprovação de que aumento da produção não significa aumento de renda para o produtor já foi objeto de diversos estudos. O Instituto de Planejamento e Economia

---

<sup>43</sup> *En México, el sector de servicios financieros fue liberalizado en 1993 mediante legislación doméstica que acompañaba el acuerdo NAFTA. Esto tuvo un impacto devastador para los campesinos pobres en zonas rurales. A la vez que durante siete años la proporción de propiedad extranjera en el sistema bancario aumentó hasta alcanzar un 85 por ciento, los préstamos a negocios Mexicanos cayeron drásticamente. En el sur de México el número de pequeñas explotaciones agrícolas con acceso a créditos se redujo a la mitad, y los pocos créditos disponibles tenían tasas desorbitadas.*

Agrícola (Cepa/SC) verificou em Santa Catarina (Estado caracterizado pela prevalência de pequenas e médias propriedades rurais) o que segue:

Entre 1991 e 1998 os produtores catarinenses aumentaram a produtividade de suas lavouras (33% no milho, 71% na soja, 85% no trigo e 7% no arroz irrigado, são alguns exemplos) e reduziram seus custos médios de produção em 14%, mas não conseguiram aumentar suas rendas. (2002, p. 20)

Além disso, segundo a Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (EMBRAPA, 2007), no Brasil os pequenos e médios produtores são os principais responsáveis pelo abastecimento do mercado interno de alimentos, tendo em vista que as grandes propriedades (agronegócio) se ocupam majoritariamente de cultivos para exportação. Isso significa que os responsáveis pela produção de alimentos são exatamente os mais suscetíveis às variações do mercado, porque não têm reserva de capital, recebem pouco apoio governamental e sofrem o impacto direto da abertura da economia a produtos estrangeiros - fatores que podem levar a situações de miséria, de insegurança alimentar e maior destruição do meio ambiente.

Chama atenção o fato de as organizações internacionais serem omissas em seus relatórios com relação ao poder das transnacionais do setor agroalimentício, tratando a iniciativa privada como se fosse uma coisa só, colocando na mesma mesa de negociações o pequeno agricultor de Santa Catarina e as empresas transnacionais do agronegócio. O domínio do mercado de insumos agrícolas por poucas empresas pode criar profundas distorções no comércio internacional através de uma cartelização<sup>44</sup> dos preços praticados, portanto a liberalização nesses casos pode significar uma transferência de mecanismos de controle dos mercados para as mãos das grandes corporações (OXFAM, 2007, p. 3)

A OMC analisa o mercado externo como um ambiente de alta competitividade em que os agentes econômicos deveriam cooperar na busca por melhores resultados, o que

---

<sup>44</sup>Cartelização significa uma grande variedade de práticas comerciais a que uma empresa ou grupo de empresas pode aderir a fim de restringir a concorrência interempresarial para manter ou aumentar sua posição relativa no mercado e seus lucros, sem necessariamente fornecer bens e serviços a preços mais baixos ou de melhor qualidade. Essas práticas incluem fixação de preço e outros acordos de cartelização, abusos de uma posição dominante ou monopolização, fusões que limitam a concorrência e acordos verticais que excluem novos concorrentes do mercado. (BID, Dicionário de Termos de Comércio)

propiciaria a confiança mútua que os permitiriam vencer o “dilema do prisioneiro”. Desta forma, a cooperação entre agentes econômicos completamente distintos poderia gerar benefícios para todos no comércio internacional. Ocorre que o dilema do prisioneiro pode ser compreendido como um falso axioma na economia, assim como, o comércio internacional e o Direito Internacional aplicam elementos impossíveis de comprovação na realidade, visto que a informação não é linear e biunívoca.

A cooperação internacional, com a diminuição da regulação estatal sobre as medidas tarifárias e não-tarifárias, não teria o efeito de superar o “dilema do prisioneiro” porque nem todos os atores do comércio possuem simultaneamente o mesmo acesso às informações que os ajudam a tomar as decisões econômicas; conforme a Teoria da Assimetria da Informação<sup>45</sup> não há igualdade de condição entre os “prisioneiros”.

Desta forma, percebe-se que o ideal de cooperação econômica internacional como pregado pela OMC e pelo Banco Mundial são mecanismos ilusórios que não contam com comprovação prática. Os acordos comerciais firmados em Marraqueche não tinham objetivo de promover a cooperação internacional, mas sim de proteger interesses econômicos de grupos hegemônicos. A liberalização comercial a partir da retirada dos instrumentos de regulação tarifária e não-tarifária existentes na estrutura estatal assegura às empresas transnacionais maior liberdade de ação. Esses agentes econômicos se utilizam de informações privilegiadas, obtidas pela proximidade com os órgãos estatais, para determinar os melhores investimentos no mercado internacional. Os riscos do negócio são menores em função da posição privilegiada que ocupam na ordem econômica internacional, portanto a abertura dos mercados pode significar apenas uma maior certeza nos investimentos e não, necessariamente, um estímulo à cooperação.

Segundo Stiglitz (2002, p. 17) :

Atualmente, poucos – além daqueles com interesses pessoais e que se beneficiam por manter afastadas as mercadorias produzidas pelas nações pobres – defendem a hipocrisia de fingir que se está ajudando países em desenvolvimento ao força-

---

<sup>45</sup> Joseph Stiglitz ganhou o Prêmio Nobel de Economia, em 2001, pelas contribuições que deu para o desenvolvimento da Teoria da Assimetria da Informação. É professor na Universidade de Princeton (EUA), foi chefe do conselho econômico do governo de Bill Clinton e exerceu o cargo de vice-presidente do Banco Mundial.

los a abrir seus mercados para as mercadorias das nações industrializadas e desenvolvidas, ao mesmo tempo que essas nações protegem os próprios mercados. Tais políticas tornam os ricos mais ricos e os pobres mais pobres – e cada vez mais furiosos.

Na realidade, a hipocrisia das políticas comerciais denunciadas por Stiglitz como algo pouco comum ainda estão bastante presentes nas negociações internacionais. O que mudou foi a forma de justificar esse processo. Atualmente, não se fala em proteger o mercado interno, mas em defender o meio ambiente e os direitos do trabalhador; ninguém força a abertura dos mercados, mas promove o desenvolvimento através da liberalização. O fato de mudarem as palavras não significa que os efeitos econômicos sejam diferentes, porque os ricos continuam enriquecendo enquanto os pobres cada vez mais pobres.

Em 2006 um grupo de analistas independentes do Banco Mundial lançou um estudo intitulado “Duas décadas de programas para o comércio global: apesar das grandes aberturas, os benefícios totais ainda estão para ser realizados”. Nesse estudo são apontados defeitos<sup>46</sup> nos empréstimos concedidos pelo Banco para estimular o comércio em determinados países. Aponta-se que o Banco subestimou as complexidades locais na análise dos impactos da liberalização comercial nos países em desenvolvimento, assim como previu vantagens e desvantagens para esse processo sem entender a realidade dos locais onde estavam aplicando suas receitas, comprovando a idéia de Furtado, de que pode haver liberalização comercial e crescimento econômico sem propiciar desenvolvimento.

A liberalização comercial não pode ser encarada como sinônimo de política de desenvolvimento. As negociações da OMC não apresentam indícios confiáveis de que poderá haver benefícios econômicos às populações mais pobres, porque aumentar as exportações do agronegócio significa continuar favorecendo as elites.

Segundo Amartya Sen (2005, p. 20):

O desenvolvimento econômico não se resume apenas às oportunidades econômicas formais que estão disponíveis (como mercados abertos, livre comércio, facilidades de transação, etc.), mas engloba também as liberdades efetivas e as capacidades – que as pessoas possuem na esfera que encaramos como econômica, principalmente as suas necessidades econômicas básicas

---

<sup>46</sup> Resta a dúvida se os empréstimos do Banco são defeituosos ou se apenas fazem parte da estratégia dos países ricos de chutar a escada dos países pobres, como afirmado por Ha Joon Chang.

supridas. Este conceito, conceitualmente integrado (*sic*) pode, em termos de influência causal, depender de uma grande variedade de políticas e instituições que não são necessariamente econômicas (como níveis de escolaridade e de alfabetização, epidemias e sistemas de saúde, etc.). Mas não podemos deixá-las de fora como preocupações ‘não econômicas’, a partir do momento em que adotamos uma visão adequadamente ampla e integrada de desenvolvimento econômico.

O processo de industrialização de países periféricos, como Índia e Brasil, ocorridos na segunda metade do século XX demonstrou que o crescimento pode vir desacompanhado do desenvolvimento. Esses países experimentaram um grande crescimento do PIB e da renda *per capita* sem que isso tenha representado uma melhoria significativa nos níveis de vida da população. No Brasil<sup>47</sup>, a concentração de renda aumentou abruptamente nesse período, distanciando ainda mais pobres e ricos, isto significa que os benefícios do crescimento econômico não foram distribuídos na sociedade.

O problema do desenvolvimento envolve questões maiores que o simples aumento da renda *per capita* ou do PIB nacional, tampouco é um problema exclusivo de distribuição de renda. A distribuição de renda é importante para haver desenvolvimento, mas os fatores que constroem as bases para que a renda numa sociedade sejam distribuídas não são de ordem apenas econômica. “Em síntese: o papel da renda e da riqueza – ainda que seja importantíssimo – tem de ser integrado a um quadro mais amplo e completo de êxito e privação. A pobreza deve ser vista como uma privação de capacidades básicas, e não apenas como baixa renda.” (VEIGA, 2005, p.46)

Sob o mito do desenvolvimento, segundo o qual todos os países possuem as mesmas condições de alcançar os padrões econômicos das sociedades centrais, oculta-se a existência de um sistema internacional de comércio injusto e desigual. Segundo Furtado (1978, p. 77), o ideal resultante da aliança entre os interesses externos e os dirigentes internos da periferia para promoção da industrialização dependente possibilitou

---

<sup>47</sup>Uma das dimensões da análise da distribuição de renda é a perspectiva funcional, ou seja, o modo como a renda nacional é apropriada segundo diferentes grupos sociais (trabalhadores, capitalistas e autônomos). Os dados evidenciam, historicamente, uma realidade extremamente desfavorável aos trabalhadores. Mas, se já não bastasse essa elevada concentração, a tendência nos anos 90 foi de deterioração desse padrão. Para se ter uma idéia, com base nas Contas Nacionais calculadas pelo IBGE, em 1990 a participação da remuneração dos empregados na renda nacional era de 53,5%. Em 2003, esse valor caiu para 42,8%. (DIEESE, 2006, p.1-2)

substituição, pelos ideólogos do liberalismo, do paradigma Ricardiano das “vantagens da especialização internacional pela idéia mais mobilizadora de desenvolvimento”.

A modernização dos meios de produção capitalistas nos países periféricos, através da industrialização e da consolidação do agronegócio<sup>48</sup>, se dá com base nos modelos existentes nos países centrais por essa razão, as organizações internacionais abandonam a denominação “Terceiro Mundo” e passam a utilizar “países em desenvolvimento”, dando uma idéia de mobilidade ou de transição para o desenvolvimento. A ideologia liberal procura convencer de que as condições para se atingir o almejado desenvolvimento estão sendo oferecidas aos países periféricos, da mesma forma que as usufruídas pelos países centrais. Assim, transfere-se a responsabilidade do fracasso comercial da periferia em sua própria incompetência, como se a estrutura social e política desses países não fosse relacionada com a ordem mundial vigente.

Dentro dessa lógica, organizações internacionais, como a OMC, teriam a função primordial de criar mecanismos econômicos para manter e harmonizar o *statu quo*, dando aos países periféricos a sensação de que têm poder para decidir sobre a economia mundial (decisões tomadas por consenso) e, ao mesmo tempo, impedir qualquer mudança efetiva na ordem internacional. Percebe-se que, no sistema multilateral de comércio, a dinâmica centro-periferia é reproduzida na estrutura da OMC, impondo a necessidade de uma análise diferenciada dos problemas que afetam a liberalização agrícola nos países periféricos, afastando-se das premissas neoliberais que vigem nas organizações internacionais.

Por essa razão, neste trabalho alguns conceitos elaborados no âmbito da Comissão Econômica para América Latina (CEPAL) são utilizados, que, por sua atualidade e precisão conceitual, se tornam fundamentais para a análise das relações comerciais brasileiras no cenário internacional. O Brasil é um país periférico cujo subdesenvolvimento é o resultado de relações de dependência com os países centrais. Nessa perspectiva, o subdesenvolvimento passa a ser visto como um processo autônomo, e não como um estágio evolutivo dentro do sistema econômico capitalista.

---

<sup>48</sup> Segundo o Projeto de Lei nº 325/2006 que está em tramitação no Senado Federal, com objetivo de instituir o Estatuto do Produtor Rural, o agronegócio pode ser definido como: “conjunto global das operações de produção e distribuição de suprimentos agrícolas; das operações de produção nas unidades agrícolas; do armazenamento, processamento e distribuição dos produtos agrícolas e itens produzidos a partir deles, incluindo os serviços de apoio”.

### 2.3 A UNIVERSALIZAÇÃO DOS PADRÕES DE DESENVOLVIMENTO – O PAPEL DA CEPAL NA ELABORAÇÃO DE ALTERNATIVAS ECONÔMICAS

Passados 60 anos da criação da CEPAL, é possível perceber a grande contribuição desta organização para a solidificação de um pensamento econômico autenticamente latino-americano. Os estudos elaborados pela CEPAL influenciaram as políticas econômicas dos governos da região, mesmo nos períodos ditatoriais, quando os debates públicos sobre o desenvolvimento foram em grande parte sufocados. Durante toda a sua existência, conseguiu reunir grande número de renomados pesquisadores cujas teses permitiram que os próprios latino-americanos pensassem os problemas do continente.

Entender as causas do subdesenvolvimento econômico e da profunda desigualdade social que impede grande parte da população mundial de ter uma vida digna tem sido uma preocupação de pesquisadores das diversas áreas do saber no curso do último século. No entanto, muitas vezes, os interessados em discutir as causas do subdesenvolvimento e os responsáveis em criar soluções que possibilitem a sua superação provêm de regiões economicamente desenvolvidas e pouco conhecem da realidade e dos problemas a que se propõem analisar. Assim, percebe-se que boa parte do pensamento econômico dominante se limitou a ver no desenvolvimento uma tentativa de ensinar aos pobres a receita do sucesso econômico dos países ricos, transpondo o seu modelo de desenvolvimento para o resto do mundo sem levar em consideração as especificidades de cada região. Segundo Faletto e Cardoso (2000, p. 19):

Quase sempre esteve presente, como suposto metodológico, nos esforços de interpretação inspirados nesta concepção, que a pauta dos sistemas político, social e econômico dos países da Europa ocidental e dos Estados Unidos antecipam o futuro das sociedades subdesenvolvidas. O “processo de desenvolvimento” consistiria em levar a cabo, e inclusive reproduzir, as diversas etapas que caracterizaram as transformações sociais daqueles países. É por isso que as variações históricas, quer dizer, as

singularidades de cada situação de subdesenvolvimento têm pouco valor interpretativo para esse tipo de sociologia.

Criou-se o mito da universalização do desenvolvimento econômico como um processo evolutivo em que todos os países devem seguir os mesmos trajetos para alcançá-lo. As organizações internacionais integrantes do sistema das Nações Unidas tiveram um papel importantíssimo na difusão dessa idéia de desenvolvimento com validade universal. Na Carta das Nações Unidas (1945, art. 55), a idéia de progresso econômico e desenvolvimento é vista como sinônimos de metas a serem alcançadas por todos os países membros para possibilitar às suas populações “níveis mais altos de vida”.

Algumas organizações do sistema ONU foram criadas essencialmente para promover o desenvolvimento inspiradas no modelo estadunidense e europeu, transplantando para os países ditos subdesenvolvidos as instituições jurídico-políticas e a estrutura econômica dos considerados desenvolvidos.<sup>49</sup> Isto significa que, a partir da premissa geral, construída com base no modelo europeu e norte-americano, se criou um método de análise do desenvolvimento com pretensões de universalidade, o que justificaria a adaptação do resto do mundo ao estilo de vida desses países, considerados mais evoluídos e, conseqüentemente, mais desenvolvidos.

Ocorre que a realidade dos países subdesenvolvidos vem demonstrando continuamente que não existe um único caminho para o desenvolvimento e que até mesmo a palavra “desenvolvimento” pode significar coisas distintas dependendo do interlocutor.

Em meio a esse contexto de universalização dos padrões de desenvolvimento, a ONU criou, em 1948, a Comissão Econômica para América Latina (CEPAL), cujo objetivo era pensar alternativas econômicas para a região. A metodologia de trabalho da comissão, implantada pelo seu primeiro secretário-geral, o argentino Raúl Prebisch, foi concebida de forma completamente diferente de tudo que se vinha fazendo no campo das pesquisas sobre o desenvolvimento. Isso porque não se postulou a necessidade de transferência de um modelo de sucesso econômico (Europa e Estados Unidos) para encaixá-lo na realidade da

---

<sup>49</sup> O Banco Mundial é uma instituição que funciona em âmbito internacional para promover o desenvolvimento. Esta é uma das instituições internacionais que sofrem críticas contundentes há décadas por tentar universalizar os modelos de desenvolvimento a partir das práticas européias e estadunidense. Neste sentido: CHANG, 2004; BATISTA, 2001.

América Latina, criando metas econômicas e políticas incompatíveis com a realidade local. Mas, ao contrário, os pesquisadores da CEPAL buscavam explicações e soluções aos problemas latino-americanos tomando por base a própria realidade local com foco interdisciplinar, o que acabou por ampliar o método de análise do desenvolvimento. Deixou-se de lado a visão estritamente economicista para envolver fatores históricos, culturais e sociais na análise econômica. Esse fato possibilitou que os pensadores latino-americanos integrantes do quadro da CEPAL desenvolvessem uma linha de pensamento própria, que iria influenciar sobremaneira as pesquisas acadêmicas e as políticas públicas praticadas na região.

Segundo Bielschowsky, o eixo central das pesquisas variou conforme o período histórico, sendo que as mudanças no foco das pesquisas ocorreram aproximadamente de dez em dez anos, conforme demonstrado no quadro esquemático.

|              |  |
|--------------|--|
| Década de 50 | Industrialização.  |
| Década de 60 | Reformas para desobstruir a industrialização.  |
| Década de 70 | Reorientação dos estilos de desenvolvimento na direção da homogeneização social e na direção da industrialização pró-exportadores. |
| Década de 80 | Superação do problema do endividamento externo, via “ajuste com crescimento”.  |
| Década de 90 | Transformação produtiva com equidade.  |

[ Fonte: Bielschowsky, 2000, p. 18]

Assim, para conhecer a realidade latino-americana, seria indispensável a elaboração de uma metodologia de trabalho que considerasse em sua análise as características econômicas, sociais, culturais e políticas, que são específicas da região e vêm influenciando ao longo dos séculos o seu processo de desenvolvimento.

(...) o método histórico estruturalista, eminentemente indutivo, beneficiou-se da formulação analítica da teoria do subdesenvolvimento periférico de Prebisch, cujos traços principais são resumidos adiante. O método foi, dessa

forma, instrumentalizado pela utilização simultânea e complementar dos três planos analíticos mencionados, ou seja, inserção internacional, tendências e contradições internas do crescimento na periferia, e ação do Estado. (BIELSCHOWSKY, 2000, p. 23)

A CEPAL conseguiu reunir em seu corpo de funcionários muitos pesquisadores dispostos a impulsionar essa nova metodologia de trabalho para fugir dos dogmas econômicos criados nos países centrais. Por isso, é imprescindível reconhecer que a criação da CEPAL contribuiu imensamente à formação de um pensamento econômico latino-americano, elaborado de forma autêntica, em que as propostas apresentadas eram desenvolvidas com um profundo conhecimento dos problemas regionais.

### **2.3.1 A crítica ao modelo de desenvolvimento de “fora pra dentro”**

Quando Raúl Prebisch assumiu a coordenação dos trabalhos na CEPAL, no final da década de 40, procurava explicações e soluções aos problemas do desenvolvimento (ou subdesenvolvimento) da América Latina partindo de premissas completamente distintas das ditadas pela teoria econômica ortodoxa. Por essa razão, preferiu dar ênfase ao estudo do subdesenvolvimento considerando um modelo econômico internacional constituído de relações entre centro e periferia. Os países latino-americanos estariam inseridos na periferia do sistema econômico mundial, dependentes dos países centrais, aos quais se encontram vinculados por diversos fatores históricos, culturais, sociais e econômicos.

O sistema econômico concebido por Prebisch parte do pressuposto de que existe uma lógica interna que favorece o centro e que se organiza de maneira a atender a seus próprios interesses, fazendo com que a inserção da periferia tenha um caráter passivo. O centro é visto como produtor de manufaturas e historicamente responsável pelo desenvolvimento tecnológico, restando à periferia fornecer matérias-primas, dado suas dotações de recursos naturais. Nesse contexto, o papel do progresso tecnológico é chave para compreender o desenvolvimento desequilibrado entre centro e periferia, visto que o

domínio tecnológico é que garante a manutenção do sistema [ YOUNG; LUSTOSA, 2007, p.2 ].

Dentro dessa periferia, o progresso técnico só se dá em setores exíguos de sua imensa população, pois, em geral, penetra unicamente onde se faz necessário para produzir alimentos e matérias-primas a custo baixo, com destino aos grandes centros industrializados. (PREBISCH, 2000, p.139)

É possível perceber que a fraca industrialização da periferia representava uma das principais preocupações dos pesquisadores da CEPAL, que viam no atraso tecnológico latino-americano uma das causas de seu subdesenvolvimento. Nesse sentido, afirmava-se que o crescimento econômico dos países da América Latina até a “Grande Depressão” dos anos 30 era caracterizado como sendo de “fora pra dentro”, significando dizer que as economias periféricas cresciam conforme as necessidades dos países centrais. As demandas dos países centrais por matérias-primas faziam aumentar a produção e, conseqüentemente, as exportações dos países periféricos. As inovações tecnológicas incorporadas nos processos produtivos da periferia tinham por objetivo atender as necessidades da demanda industrial dos países centrais.

Ocorre que essa forma de desenvolvimento de “fora pra dentro” se apresentava-se insustentável porque a deterioração constante nos termos de trocas determina a transferência de recursos para o centro, visto que o aumento da produtividade nos setores primários faz os preços caírem no mercado internacional, enquanto os preços dos produtos industrializados aumentam conforme o grau de elaboração. Segundo Prebisch (2000, p.89): “[...] uma vez que os preços não acompanham a produtividade, a industrialização é o único meio de que dispõem países da América Latina para aproveitar amplamente as vantagens do progresso técnico.”

A transferência de renda nas relações de troca desiguais possibilitou aos países centrais manterem integralmente o fruto do progresso técnico de sua indústria, enquanto os países periféricos perderam parte dos frutos de seu próprio progresso técnico (PREBISCH, 2000, p.83).

Isso ocorre em função de a procura por produtos alimentícios ter uma baixa capacidade de variar no mercado internacional, porque a quantidade de comida consumida por uma família aumenta até um certo nível de renda. Passado aquele nível, o gasto com

comida se mantém estável enquanto outros gastos passam a aumentar. Dessa forma, não se deve esperar que países industrializados aumentem abruptamente sua demanda por produtos alimentícios de forma a gerar um incremento significativo na pauta exportadora dos países agrícolas. Por outro lado, o ritmo acelerado das inovações tecnológicas cria constantemente novas necessidades de consumo na população, o que favorece os países exportadores de bens industrializados (FURTADO, 1975, p. 228).

A industrialização na América Latina era proposta como um dos principais meios de se realizar um projeto de desenvolvimento de “dentro pra fora”, isto é, que visasse atender as demandas internas para, então, concorrer no mercado externo com produtos mais elaborados tecnologicamente. “Para um país subdesenvolvido, suas trocas externas são acima de tudo, um intercâmbio de mercadorias produzidas a um nível técnico que lhe é acessível, por outras produzidas a nível técnico que não lhe é acessível”. (FURTADO, 1975, p. 233)

As propostas econômicas da CEPAL, logo na sua primeira década de existência, confrontaram a teoria liberal das vantagens comparativas, ao pregar abertamente a necessidade de diversificação econômica calcada em grandes investimentos no processo de industrialização associada à capacidade de gerar inovação tecnológica.

(...)industrialização não significa crescimento exclusivo do setor industrial, e sim, expansão equilibrada de todos os setores para satisfazer a uma procura global que se diversifica com a expansão da renda. Entretanto, como é a procura direta e indireta de bens industriais a que mais rapidamente cresce com a elevação da renda – em particular na fase em que se encontram os países subdesenvolvidos – o desenvolvimento equilibrado somente se torna possível se o setor industrial aumenta a sua participação no produto. (FURTADO, 1975, p. 276)

Essa crítica à teoria do comércio internacional denunciava que o sistema da divisão internacional do trabalho estaria condicionando os países periféricos a manter a sua estrutura produtiva voltada para aqueles produtos que tinham no mercado internacional uma procura menos dinâmica.

Em épocas passadas, antes da grande depressão, os países da América Latina cresceram ao serem impulsionados, de fora pra dentro, pelo crescimento persistente das exportações. Nada nos autoriza supor, pelo menos por enquanto, que esse fenômeno venha a se repetir com intensidade análoga, a não ser em casos muito particulares. Já não existe a alternativa entre continuar crescendo dessa maneira, vigorosamente, ou crescer pra dentro através da industrialização. Esta última passou a ser o modo principal de crescimento.

Mas isso não significa que a exportação primária tenha que ser sacrificada para favorecer o desenvolvimento industrial, não apenas porque ela nos fornece as divisas para arcarmos com as importações necessárias ao desenvolvimento econômico, mas também porque, no valor das exportações, costuma entrar numa proporção elevada a renda da terra, que não implica nenhum custo coletivo. Se, através do progresso técnico, conseguirmos aumentar a eficácia produtiva, por um lado, e se a industrialização e uma legislação social forem elevando o nível do salário real, por outro, será possível irmos corrigindo gradativamente o desequilíbrio entre os centros e a periferia, sem prejuízo dessa atividade econômica. (PREBISCH, 2000, p.78)

A defesa da dinamização do comércio exterior para possibilitar o aumento de produtividade no trabalho e a formação de capital seria um dos elementos indispensáveis com vista a promover o desenvolvimento econômico. Com isso, as reformas econômicas que estimulassem o desenvolvimento para dentro poderiam ser suficientes a fim de diminuir as diferenças entre o centro e a periferia no cenário internacional.

O pensamento de Prebisch e de seus seguidores na CEPAL tinha um cunho evidentemente reformista. Não se pretendia criticar ou modificar o sistema capitalista, mas, sim, criar as bases econômicas e políticas da plena inserção latino-americana nesse sistema.

Segundo José Sérgio de Castro Gonçalves (1983, p. XI), no caso de Celso Furtado, era possível perceber uma visível opção reformista para modificar as estruturas que mantinham o subdesenvolvimento.

A opção de Celso Furtado por uma política reformista, desconsiderando alternativas revolucionárias, é consciente e justificada. Estabelecendo uma distinção rígida entre as idéias de estrutura e instituição, ele está convencido de que todas as estruturas podem ser modificadas dentro de um determinado quadro institucional; desde que essas modificações sejam orientadas, de sorte a que o

conjunto das estruturas se desenvolva, então será viável que a mudança institucional possa ser alcançada sem traumas. Também a opção por um comprometimento político não é circunstancial ou equivocada, mas resulta de escolha por um pensamento voltado para a ação (...)

O grande mérito das teorias cepalinas foi o de reconhecer que, no cenário internacional, os Estados não estão em situação de igualdade no processo de tomada de decisões e que as deliberações internas de cada Estado têm repercussão distinta dependendo da posição central ou periférica que ele ocupa na economia internacional. Essa constatação permitiu que os pesquisadores latino-americanos voltassem as suas atenções para os problemas internos, utilizando-se da realidade a fim de fundar as bases metodológicas de suas pesquisas.

### **2.3.2 O subdesenvolvimento latino-americano**

Seguindo a linha de pensamento desenvolvida na CEPAL, o economista Celso Furtado se destacou no estudo do subdesenvolvimento, ao demonstrar que não se pode tentar ver no desenvolvimento uma idéia em si mesma, de validade universal para todas as sociedades, porque nem todas possuem a mesma escala de valores.

As correntes econômicas tradicionais consideram que o entendimento do processo de desenvolvimento dos países centrais é suficiente para explicar o caminho dos países subdesenvolvidos e que a estes últimos não cabe senão seguir os mecanismos desenvolvidos pelos primeiros. Celso Furtado entende que desenvolvimento e subdesenvolvimento são produtos de um mesmo sistema - o capitalismo - aparentes em escala global.

A compreensão do fenômeno do desenvolvimento é bem maior que a elaboração de fórmulas para o crescimento ou progresso econômico. Implica o conhecimento de variáveis históricas, sociais, políticas, culturais, dentre outras. O subdesenvolvimento é uma das formas possíveis de expressão do capitalismo, mas “com certas características particulares, que são uma verdadeira armadilha histórica” (FURTADO, 2002, p. 77).

Cada país precisa conhecer as “armadilhas históricas” em que está preso para poder buscar alternativas próprias à superação da pobreza. Não existem modelos prontos. O que “se estuda é o desenvolvimento de certa sociedade, isto é, a elevação do nível material de vida na forma como determinada sociedade define partindo de uma escala de valores que reflete o equilíbrio de forças que prevalece nessa sociedade” (FURTADO, 1975, p. 96/97).

O subdesenvolvimento tem a sua origem na conexão de determinados fatores, manifestados em condições históricas específicas, que revelam, de um lado, a existência de estruturas internas de exploração e, de outro, mecanismos externos de dependência.

Quanto mais intenso o influxo de novos padrões de consumo, mais concentrada terá que ser a renda. Portanto, se aumentar a dependência externa, também terá que aumentar a taxa interna de exploração. Mais ainda: a elevação da taxa de crescimento tende a acarretar a agravação tanto da dependência externa como da exploração interna. Assim, taxas mais altas de crescimento, longe de reduzir o subdesenvolvimento, tendem a agravá-lo, no sentido de que tendem a aumentar as desigualdades sociais. (FURTADO, 1975, p. 94)

A idéia de que pode haver crescimento sem alterar as estruturas do subdesenvolvimento se sustenta no fato de que na América Latina a estrutura social é marcada pela desigualdade. As classes dominantes, ligadas à economia agroexportadora, mantêm um alto padrão de consumo que prejudica a capacidade de formação de uma poupança interna que possibilite os investimentos internos. Furtado afirmava que o desenvolvimento era também uma questão de valores que a sociedade possuía e que, nos Estados subdesenvolvidos, as burguesias locais reproduziam um modo de pensar e viver proveniente dos países centrais, com os quais mantinham estreitos vínculos de dependência.

[...] os países periféricos foram rapidamente transformados em importadores de novos bens de consumo, o fruto do processo de acumulação e do progresso técnico que tinha lugar no centro do sistema. A adoção de novos padrões do consumo seria extremamente irregular, dado que o excedente era apropriado por uma minoria restringida, cujo tamanho relativo dependia da estrutura agrária, da abundância de terras e de mão-de-obra, da importância relativa de nacionais e estrangeiros no controle do comércio e das finanças, do grau de

autonomia da burocracia estatal, e fatos similares. Em todo caso, os frutos dos aumentos de produtividade revertiam em benefício de uma pequena minoria, razão pela qual a renda disponível para consumo do grupo privilegiado cresceu de forma substancial. [...] As elites locais estiveram, assim, habilitadas para seguir de perto os padrões de consumo do centro, a ponto de perderem contacto com as fontes culturais dos respectivos países. (FURTADO, 1974, p. 79-80)

No caso específico do Brasil, identifica-se que após os anos cinquenta houve um incremento nas atividades industriais bastante significativo, constituindo o que Furtado (1974, p. 193) nomeava de estrutura de subdesenvolvimento complexa, coexistindo três setores distintos dentro da economia brasileira: “no primeiro predominam as atividades de subsistência e é reduzido o fluxo monetário; no segundo, estão as atividades ligadas diretamente ao comércio exterior; no terceiro, finalmente, as que se prendem ao mercado interno de produtos manufaturados de consumo geral”.

Essa possibilidade de existirem países com amplos setores industrializados e, ainda assim, considerados subdesenvolvidos pode ser explicada pelo fenômeno da dependência, visto que a industrialização realizada na periferia é orientada para o exterior. Isto significa que as indústrias dos países centrais transferem as suas plantas para a periferia buscando usufruir da precária regulação social e ambiental. A maior preocupação do industrial local é copiar o produto importado e conseguir vender mais barato. Assim o processo produtivo não chega a absorver a economia de subsistência, porque não investe em inovações que possam transformar as estruturas econômicas.

O contingente da população afetada pelo desenvolvimento mantém-se reduzido, declinando muito devagar a importância relativa do setor cuja principal atividade é a produção para subsistência. Países cuja produção industrial já alcançou elevado grau de diversificação e apresenta uma participação no produto relativamente elevada continuam com uma estrutura ocupacional tradicional. Desta forma, as economias subdesenvolvidas podem conhecer fases prolongadas de crescimento de seu produto global e *per capita* sem reduzir o grau de dependência externa e heterogeneidade estrutural interna, que são suas características essenciais. (FURTADO, 1975, p. 196)

A industrialização da periferia visa atender uma minoria que antes se abastecia de importações, gerando uma descentralização geográfica da produção. O desenvolvimento fica adstrito à diversificação do consumo das elites internas, sem repercutir na melhoria das condições de vida da população em geral.

### **2.3.3 As relações de dependência no sistema econômico mundial**

O conceito de dependência desenvolvido por Falleto e Cardoso<sup>50</sup> levou muitos teóricos latino-americanos a repensar o subdesenvolvimento a partir de um novo enfoque, reconhecendo que as decisões que afetam a produção e o consumo dos países dependentes são, em realidade, tomadas em razão dos interesses econômicos dos países centrais, aos quais se encontram subordinados.

A principal contribuição de Cardoso e Falleto para o melhor entendimento da questão foi apontar para situações distintas de dependência, mostrando que em cada uma se verifica uma correlação específica de força entre as classes sociais, tanto nos países desenvolvidos quanto nos subdesenvolvidos. (SINGER, 1998, p. 119)

No período do pós-guerra (1945), um grande otimismo tomou conta dos economistas com relação às possibilidades de grande desenvolvimento na América Latina. Existia uma grande expectativa no fortalecimento das democracias e no aumento da participação popular nos processos políticos. Acreditava-se que o estímulo ao desenvolvimento poderia acontecer com o fortalecimento do mercado interno, situação que dava grandes vantagens a países mais populosos, como o Brasil, onde já despontava uma base industrial diferenciada e que contava com fortes investimentos estatais na criação de infra-estrutura.

---

<sup>50</sup> Nesse sentido ver a obra: CARDOSO; FALETTO, 1970.

No entanto, as perspectivas de desenvolvimento não chegaram a se concretizar. Após um breve período de crescimento entre as décadas de cinquenta e sessenta, a economia brasileira entrou novamente em um período de estagnação. Entender as causas dessa estagnação é uma das preocupações dos dependentistas dos anos setenta, já que, teoricamente, várias das condições necessárias para se alcançar o desenvolvimento estavam presentes em alguns países da América Latina.

Os pesquisadores do tema da dependência também se utilizaram da metodologia de trabalho traçada pela CEPAL, na qual o subdesenvolvimento é analisado por uma perspectiva histórica que permite vislumbrar as profundas diferenças no sistema produtivo dos países centrais e dos países periféricos. Demonstrou-se que “não existe uma simples diferença de etapas ou de estágio do sistema produtivo, mas também de função ou posição dentro de uma mesma estrutura econômica internacional de produção e distribuição. Isso supõe por um lado, uma estrutura definida de relações de dominação”. (CARDOSO; FALETTTO, 1970, p. 26)

O tema da dependência surge em meio a uma experiência política extremamente complexa, onde abundam conflitos e frustrações, mas também momentos de expectativas e esperanças (...) O que os dependentistas defendiam era que as opções econômicas não eram neutras e tinham claro significado político; que podiam beneficiar alguns e afetar negativamente outros. Em suma, o problema do desenvolvimento era um problema de poder, porém, se às vezes não era tão difícil definir o vestígio do poder existente, mais complicado era definir o caráter do poder possível, e aqui houve discordâncias entre os próprios dependentistas (FALETTTO, 1998, p. 113).

A noção de dependência ganha relevância porque explicita a necessidade de ir além da análise econômica para se entender o processo histórico de formação dos países subdesenvolvidos. Nesse sentido, é preciso compreender as formas como esses países estão conectados ao “mercado mundial”, assim como as suas redes de relações sociais internas que mantêm uma determinada estrutura de poder. Como se percebe, as decisões econômicas são vinculadas diretamente às decisões políticas, destituindo-se do debate sobre o desenvolvimento qualquer pretensão de neutralidade.

A dependência da situação de subdesenvolvimento implica socialmente uma forma de dominação que se manifesta por uma série de características no modo de atuação e na orientação dos grupos que no sistema econômico aparecem como produtores ou como consumidores. Essa situação supõe nos casos extremos que decisões que afetam a produção ou o consumo de uma economia dada são tomadas em função da dinâmica e dos interesses das economias desenvolvidas. As economias baseadas em enclaves coloniais constituem o exemplo típico dessa situação extrema. (CARDOSO; FALETTO, 1970, p. 26)

As relações de dependência entre os Estados são construídas historicamente, por opções políticas tomadas conscientemente pelos arranjos institucionais orquestrados pelas classes dominantes. Portanto, não há nenhum fatalismo na ocorrência das situações de dependência, mas exatamente o oposto: vislumbra-se que decisões são tomadas para manter os vínculos de dependência. Diante disso, é possível mudar as decisões e romper (ou ao menos atenuar) esses laços.

Por outro lado, através da crítica do conceito de dependência, procuramos retomar a tradição no pensamento político: não existe uma relação metafísica de dependência entre uma Nação e outra, um Estado e outro. Essas relações se tornam possíveis concretamente por intermédio de uma rede de interesses e de coações que ligam grupos sociais aos outros, umas classes às outras. Sendo assim, é preciso determinar interpretativamente a forma que essas relações assumem em cada situação básica de dependência, mostrando como Estado, Classe e Produção se relacionam. [CARDOSO; FALETTO, 1970, p. 140]

Da mesma forma é necessário compreender que a idéia de dependência é mais geral do que a idéia de subdesenvolvimento. Segundo Furtado (1975, p. 87): “Toda a economia subdesenvolvida é necessariamente dependente, pois o subdesenvolvimento é uma criação da situação de dependência. Mas nem sempre a dependência criou as formações sociais sem as quais é difícil caracterizar um país como subdesenvolvido.”

## **Considerações de Capítulo**

A dualidade do discurso liberal reproduzido nas organizações internacionais, o qual prega a abertura comercial e ao mesmo tempo garante aos países centrais o fechamento dos mercados internos para os produtos menos competitivos, tem permitido uma crítica ao sistema comercial em razão da desigualdade do sistema. A OMC, o Banco Mundial e a FAO têm realizado numerosos esforços para convencer que a implantação de medidas de liberalização comercial levam necessariamente ao desenvolvimento, apresentado como um processo evolutivo que todos os países devem se esforçar para obter. Na ordem econômica internacional o liberalismo segue sendo o arcabouço teórico da dominação sobre os países periféricos.

No entanto, quando se analisa a realidade econômica dos países centrais e periféricos é possível perceber que os que aplicaram com maior esmero as políticas liberais foram os mais atingidos por crises econômicas, os que tiveram os piores índices sociais e os que usufruíram menos dos benefícios da abertura comercial. Percebe-se também, que, normalmente, as políticas liberais que são consideradas boas para os países periféricos raramente são aplicadas nos países centrais e que os acordos internacionais são aplicados de forma seletiva sempre com o intuito de favorecer o centro.

### **3 O (DES)INTERESSE DA POLÍTICA COMERCIAL NA PRESERVAÇÃO AMBIENTAL**

Procurou-se, na primeira parte deste capítulo, traçar um breve histórico das discussões ambientais na esfera internacional, perpassando as grandes conferências ambientais promovidas pela ONU e alcançando as negociações comerciais da Rodada do Uruguai e, posteriormente, da OMC.

A Rodada de Doha incluiu na pauta de negociações temas novos que, tradicionalmente, eram considerados pelos representantes dos Países-Membros como assuntos não-comerciais e alheios à competência jurídica da OMC. A proteção ambiental é uma desses temas não comerciais que foram incluídos na agenda negociadora e que vem causando uma grande polêmica entre os Membros. A União Européia lidera o grupo de países que apóia a inclusão de cláusulas obrigacionais específicas para regulamentação de medidas comerciais de proteção ambiental, os grandes opositores a essa proposta são os países periféricos, especialmente os agro-exportadores, como Brasil e Argentina.

Diante da divergência entre os Países-Membros, a OMC, através do Comitê sobre Comércio e Meio Ambiente (CTE), buscou apresentar os parâmetros para as negociações de cláusulas ambientais. O entendimento predominante deste órgão é que a atual regulamentação jurídica da OMC permite que os países apliquem medidas com esse objetivo, mas as normas comerciais produzem pouco impacto na proteção ambiental. As novas negociações deveriam fortalecer os mecanismos de cooperação, facilitar o acesso a mercados para os produtos dos países em desenvolvimento e liberalizar o comércio de produtos favoráveis ao meio ambiente. A OMC parte da premissa que os problemas ambientais são frutos do subdesenvolvimento e que o crescimento econômico mundial é que geraria os recursos financeiros necessários para se investir na proteção do meio ambiente.

Após a exposição dos pilares estabelecidos pela OMC para as negociações de cláusulas ambientais, que enxergam no avanço do liberalismo comercial a solução para o desenvolvimento e, conseqüentemente, para a degradação ambiental, procura-se apresentar argumentos que possam se contrapor a essa conclusão.

Desta forma, analisam-se dados econômicos para demonstrar que historicamente os recursos naturais têm sido apropriados e utilizados de forma desigual, em privilégio das populações dos países centrais e das elites dos países periféricos. Este fato, associado às recentes evidências científicas de que não existem recursos naturais suficientes para sustentar a difusão do padrão de consumo elevado das populações mais ricas, suscita dúvida quanto às possibilidades de universalização do desenvolvimento econômico, tal qual pregado pelas organizações internacionais.

Percebendo-se, então, que o sistema internacional de comércio tem uma grande parcela de responsabilidade pela manutenção dos mecanismos que permitem a apropriação desigual dos recursos naturais, o presente trabalho busca questionar as intenções que podem estar por trás das negociações das cláusulas ambientais na Rodada de Doha. Razão pela qual, prioriza-se o estudo dos instrumentos tarifários e não-tarifários que distorcem o comércio agrícola internacional, com efeitos contraditórios na economia mundial, visto que garantem a renda dos agricultores do centro e dos grandes produtores rurais da periferia em detrimento da pobreza de todos os outros, que representam a maioria das pessoas que vivem do cultivo da terra.

A ênfase principal recai sobre a análise do modelo agro-exportador brasileiro e das incongruências oriundas dos interesses de crescimento econômico e de preservação ambiental. No caso brasileiro, as evidências demonstram que o extraordinário crescimento da agricultura de exportação tem acarretado conseqüências negativas para o meio ambiente, contrariando a tese da OMC de que o crescimento leva à sustentabilidade. Isto indica que o “esverdeamento” do discurso comercial tem muito mais de retórica do que de preocupação com o meio ambiente ou com o desenvolvimento.

Assim, ao final, busca-se verificar os motivos que têm levado os Membros da OMC a considerarem o (des)interesse na proteção ambiental em um instrumento de política comercial e as conseqüências sobre o comércio agrícola. Por isso, discute-se o fato de as cláusulas ambientais estarem se transformando em moeda de troca nas negociações agrícolas, na qual os países centrais aceitam reduzir as barreiras tarifárias, desde que os países periféricos aceitem as novas medidas não-tarifárias.

### 3.1 O MEIO AMBIENTE NA PAUTA DAS NEGOCIAÇÕES INTERNACIONAIS

A preocupação com a degradação ambiental foi o fundamento que justificou a realização da Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente Humano na cidade de Estocolmo (Suécia), em 1972 - a primeira reunião internacional com chefes de Estado para discutir problemáticas ecológicas. Naquela ocasião, “as discussões centraram-se nos

aspectos técnicos da contaminação provocada pela industrialização, no crescimento populacional e na urbanização, o que imprimiu um caráter nitidamente ‘primeiro mundista’ à reunião”. (BECHER; MIRANDA, 1997, p. X)

Os temas centrais discutidos em Estocolmo foram os impactos causados pelo crescimento demográfico e as possibilidades ambientais de crescimento econômico para os países em desenvolvimento nos padrões adotados pelos países desenvolvidos. A idéia de proteção ambiental da conferência consistiu em limitar urgentemente o crescimento demográfico, em especial nos países em desenvolvimento, e reduzir o impacto do crescimento econômico através de medidas tecnológicas de contenção da poluição, ou seja, agregando novas tecnologias, consideradas limpas<sup>51</sup>, ao processo produtivo.

Em 1983, a ONU estabeleceu a Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, que passou a estudar os problemas ambientais em escala global, considerando as necessidades dos países desenvolvidos e também dos países em desenvolvimento. O Relatório Brundtland<sup>52</sup>, intitulado de “Nosso Futuro Comum”, foi o resultado do trabalho da comissão, apresentado em 1987.

O referido relatório ajudou a delimitar um conceito sobre desenvolvimento sustentável, entendido como aquele capaz de atender às necessidades do presente sem comprometer a capacidade de as gerações futuras atenderem às suas próprias necessidades, baseando-se em três pilares fundamentais: ser economicamente viável, ambientalmente equilibrado e socialmente justo. (COMISSÃO MUNDIAL SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO, 1988, p. 46-71)

Segundo a comissão, no relatório estariam contidas propostas específicas que permitiriam aos países reagir às crises de um “futuro ameaçado” pela degradação ambiental.

De modo geral, nosso relatório traz uma mensagem de esperança. Mas tal esperança está condicionada à inauguração de uma nova era de cooperação

---

<sup>51</sup> Produção mais limpa significa a aplicação contínua de uma estratégia econômica, ambiental e tecnológica integrada aos processos e produtos, a fim de aumentar a eficiência no uso de matérias-primas, água e energia, através da não-geração, minimização ou reciclagem de resíduos gerados em um processo produtivo. (CENTRO NACIONAL DE TECNOLOGIA LIMPA, 2008)

<sup>52</sup> A Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento foi presidida por Gro Harlem Brundtland, Primeira Ministra da Noruega; por essa razão, o relatório Nosso Futuro Comum também é conhecido como Relatório Brundtland.

internacional baseada na premissa de que todo ser humano – os que já existem e os que virão – tem direito à vida e a uma vida razoável. (ONU, 1988, p. 44)

Em 1992, a ONU organizou uma nova conferência mundial para tratar das questões ambientais, realizada na cidade do Rio de Janeiro. A ECO-92, como ficou conhecida a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, trouxe duas grandes contribuições à discussão das temáticas ambientais: a elaboração da Agenda 21, documento político contendo os compromissos assumidos pelos diversos Estados, e a Declaração do Rio de Janeiro, carta estabelecendo os princípios ambientais reconhecidos como fundamentais para a condução das políticas internas e externas de todos os países participantes da Conferência.

Apesar da importância política do evento, que reuniu representantes de 178 governos para negociar diversos tratados ambientais, pouca coisa mudou efetivamente na ordem internacional com relação à garantia de maior preservação do meio ambiente. O fervor inicial dos discursos políticos a favor do desenvolvimento sustentável foi diminuindo com o passar do tempo e as promessas de cooperação e de transferência de tecnologia e de ajudas financeiras não chegaram a sair do papel.<sup>53</sup>

A Conferência Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável (RIO + 10), realizada em Johannesburgo (África do Sul), em 2002, tinha por objetivo definir os meios, os prazos e as metas de implementação da Agenda 21. Os resultados das negociações, no entanto, foram bastante decepcionantes: os documentos resultantes da conferência não acrescentam novas obrigações aos países em matéria de proteção ambiental.<sup>54</sup> O desinteresse pelas negociações multilaterais ambientais fez com o que o Presidente George Bush, dos Estados Unidos, se recusasse a participar da conferência, o que ajudou a reduzir a importância política do evento.

---

<sup>53</sup> O governo de Bush, além de obstruir avanços, questionava também acordos já discutidos e aceitos no Rio de Janeiro, como o “princípio das responsabilidades comuns, mas diferenciadas”, e a meta de contribuição dos países ricos com 0,7% de seu PIB, a cada ano, para os países em desenvolvimento. Os Estados Unidos, que destinavam 0,2% de seu PIB em 1992 para ajuda oficial ao desenvolvimento, diminuíram esse aporte para 0,1% em 2002. A Europa, por sua vez, propôs elevar de 0,33% a 0,39% do PIB do continente a assistência aos países pobres até 2006. (ANA, 2008)

<sup>54</sup> A Conferência RIO +10 produziu dois documentos oficiais: a Declaração Política e o Plano de Implementação. Ambos disponíveis para consultas no sítio eletrônico da Agência Nacional de Águas (ANA): <http://www.ana.gov.br/AcoesAdministrativas/RelatorioGestao/Rio10/Riomaisdez/index.php.39.html>

Todavia, a falta de vontade dos países em assumir compromissos específicos de proteção ambiental nas negociações multilaterais estava restrita aos foros específicos sobre meio ambiente. Na OMC o discurso era outro.

A Conferência Ministerial de Seattle (1999) representou um “esverdeamento” nas posições dos negociadores comerciais que repentinamente se tornaram árdios defensores das causas ambientais e sociais. Como foi demonstrado no primeiro capítulo, a ministerial de Seattle terminou sem a possibilidade de acordo com relação ao lançamento de uma nova rodada de negociações comerciais; dentre as diversas causas apresentadas para o fracasso, estava o impasse criado sobre a inclusão de normas ambientais no sistema multilateral de comércio.

Em novembro de 2001 (poucos meses antes da RIO + 10) os países centrais fizeram questão de incluir “preocupações ambientais” no mandato negociador da Rodada de Doha, o que acabou estabelecendo parâmetros concretos para a discussão do tema. Alguns países, como os Estados Unidos, apoiaram a discussão de compromissos ambientais na OMC e, contraditoriamente, recusaram-se a assumir os compromissos propostos em Johannesburgo.

A dualidade nas posições dos negociadores internacionais, que insistiam na inclusão de temas considerados ambientais nas rodadas comerciais e bloqueavam a criação de obrigações nos Acordos Multilaterais sobre Meio Ambiente (AMUMAs), causou dúvidas com relação às boas intenções dos Estados identificados com o discurso de proteção do meio ambiente.

Os AMUMAs negociados na década de noventa criaram muitos instrumentos jurídicos e econômicos na ordem internacional que são bastante fracos do ponto de vista obrigacional. Esses acordos podem ter sido importantes para dar maior visibilidade ao debate sobre a degradação do meio ambiente, respondendo a um anseio dos movimentos ambientalistas, que constituem um importante grupo de pressão nas sociedades centrais. No entanto, ajudaram pouco na efetivação de compromissos capazes de resolver (ou amenizar) os problemas ambientais, ao que tudo indica, porque este não era o objetivo.

Percebe-se que em muitos dos AMUMAs que conseguiram entrar em vigor a preocupação central está em regular o comércio de bens ambientais escassos em razão da super-exploração; a proteção do meio ambiente é secundária, existe apenas para possibilitar a continuidade das relações comerciais. Nesse sentido, ao comentar sobre a eficácia de um

dos primeiros tratados internacionais classificados como “ambientais”, a saber, a Convenção sobre o Comércio Internacional das Espécies da Fauna e Flora Selvagens em Perigo de Extinção (CITES), Martins afirma:

A própria CITES, porém, contribuiu para disseminar a idéia segundo a qual a fauna mundial é mais uma mercadoria que, no livre jogo do comércio, representa um “bem” de crescente valor econômico, como é possível constatar na leitura de seu preâmbulo.

Em 32 anos de existência, a CITES não evoluiu de maneira a se tornar um instrumento verdadeiramente efetivo no que tange à proteção da vida selvagem. Do modo como está estruturada e com base na composição de seus Anexos, percebe-se que a referida Convenção submete as espécies da fauna a uma forma de pseudo-proteção.

Em função da ineficácia dos mecanismos de proteção criados na esfera dos AMUMAs, negociadores comerciais sustentam a tese da necessidade de transferir as discussões ambientais para o foro do sistema multilateral do comércio, que conta com uma história de negociações mais sólida, em razão do tempo de existência e da eficiência de suas estruturas institucionais, especialmente, pela institucionalização de um órgão especializado para as soluções de controvérsias. Nesse sentido, corrobora a declaração de Pascal Lamy:

Chegar a um acordo sobre mudanças climáticas é mais difícil que concluir a Rodada de Doha. Bilhões em subsídios ou toneladas de frango ou porco são mercadorias mais fáceis de lidar do que emissões de carbono (CO<sub>2</sub>). Mas há coisas em comum. Primeiro há um bem público com que nos preocupar. O seguro contra o protecionismo apoiado pela OMC é um bem comum. Só que o bem público tem um histórico mais longo em comércio, pois estamos nesse negócio há sessenta anos, enquanto o tema da mudança climática é mais recente. (FOLHA SP, 2007)

O Secretario-Geral da OMC confirma a idéia de que é mais fácil obter acordos no âmbito do sistema multilateral do comércio do que nos foros ambientais. Com isso, busca-se justificar a necessidade de a OMC assumir um papel maior na análise dos impactos

ambientais. Os Membros transferem a responsabilidade de discutir os problemas ambientais para um foro que não tem esta competência, minimizando a relevância das questões que envolvem a proteção ambiental para a manutenção da vida no planeta. A elaboração de normas ambientais é apresentada como um mecanismo passível de favorecer a competitividade com objetivo de corrigir as distorções econômicas causadas pelo protecionismo ambiental, mas sem preocupações com a sustentabilidade do meio ambiente.

O que se percebe nas negociações comerciais é que o meio ambiente está sendo visto apenas como uma mercadoria, não existem preocupações com a proteção ou a preservação, mas apenas com a exploração dita racional.

### **3.1.1 Competitividade positiva e negativa – a partir da perspectiva “ambiental” da OMC**

Em que pese o fato de o mandato negociador de Doha permitir os debates ambientais na OMC, os representantes dos Países-Membros não têm uma posição pacífica acerca deste tema. A declaração do Ministro das Relações Exteriores, Celso Amorim (O GLOBO, 2007), deixa bem clara a posição brasileira no jogo de forças em torno da inclusão de cláusulas ambientais na OMC: “Não gostamos dessas cláusulas. E não é porque somos contra defender o meio ambiente. O problema é que, de forma geral, tratam-se de mero disfarce para medidas protecionistas, às vezes até com efeitos perniciosos sobre o meio ambiente .”

Por essa razão, os países periféricos agro-exportadores defendem que, ao invés de criarem barreiras ambientais, os países desenvolvidos deveriam apoiar a liberalização comercial que elevaria os preços dos produtos agrícolas, acarretando maiores lucros aos produtores, que poderiam investir mais na proteção ambiental. Para esses países, o baixo preço no mercado internacional ocasionado pelas distorções decorrentes das políticas de subsídios dos países centrais é que estariam obrigando os agricultores da periferia a utilizarem práticas insustentáveis de cultivos. A liberalização do comércio agrícola seria

uma forma de construir um cenário onde todos ganham (*win-win-win situation*), favorecendo ao meio ambiente, ao comércio e ao desenvolvimento. (AMORIM, 2001)

A União Européia, por sua vez, defende a proposta de inserção de parágrafo no art. XX do GATT que reconheça que a adoção de uma medida doméstica de proteção ambiental fundamentada num AMUMA traria a presunção de legitimidade. Com isso, a UE reconhece que a política ambiental deve ser feita através dos AMUMAs, e não dos acordos da OMC, mas procura excluir possíveis conflitos entre ambos os ordenamentos jurídicos.<sup>55</sup> (OLIVEIRA, 2006, p.186)

Ocorre que os AMUMA's tampouco garantem uma proteção efetiva ao meio ambiente; como dito anteriormente, as obrigações assumidas são vagas e de difícil implementação. Portanto, o interesse da UE parece estar mais ligado a uma estratégia comercial, em função da discricionariedade que essas normas confeririam aos Membros para imposição de restrições não-tarifárias ao comércio internacional. O fato de a UE defender a inclusão de medidas ambientais prioritariamente no âmbito do GATT, ou seja, do comércio de bens, excluindo-as do GATS, relativos a serviços, reforça a idéia de que a proteção ambiental na proposta é preocupação secundária. Isto porque o setor de serviços relacionados aos bens ambientais (água, esgoto, energia...) representa grande interesse para as corporações européias, que não pretendem dar aos outros países o poder discricionário de impor barreiras não-tarifárias ao acesso desses bens. Dessa maneira, fica explicada a falta de vontade da UE em estender o reconhecimento de que uma medida doméstica fundamentada em um AMUMA tenha a presunção de legitimidade para a imposição de barreira comercial nestes casos.

[...] os serviços, principalmente os públicos, como de água, por exemplo, são de grande interesse desse Membro na Rodada de Doha e uma exceção expressa de restrição comercial para proteção aos recursos naturais esgotáveis não é bem o que eles desejam, apesar de todo o discurso ambientalista do Norte. (OLIVEIRA, 2007, p.187)

---

<sup>55</sup> Segundo Oliveira (2006, p. 186) essa proposta distancia a UE dos ambientalistas estadunidenses, porque os últimos defendem a incorporação de normas ambientais ao ordenamento da própria OMC.

Apesar das inúmeras contradições entre os Membros da OMC, aqueles que defendem a inclusão das cláusulas ambientais afirmam que a sua implementação poderia suprir as deficiências dos AMUMA's. A justificativa estaria na eliminação das diferenças entre os padrões ambientais estabelecidos pelos diversos Países-Membros da OMC.

A regulamentação favoreceria as relações comerciais baseadas na competitividade positiva, entendida como a gerada pela concorrência entre os produtos “ecologicamente corretos<sup>56</sup>”- produzidos a partir de padrões ambientais elevados - destinados especialmente aos mercados consumidores mais exigentes (alto poder aquisitivo) da Europa e dos Estados Unidos.

Dessa forma, seria possível combater a competitividade negativa - entendida como aquela gerada pela ineficiência ou inexistência de padrões ambientais mínimos em determinados países – tal situação estimula as indústrias mais poluidoras a procurar lugares que possam poluir livremente sem internalizar os custos da contaminação, o que reduziria artificialmente os preços desses produtos no mercado internacional. Esse tipo de competição baseada em vantagens comparativas espúrias estaria levando os países a realizarem uma corrida para o fundo (*race to the bottom*), que implicaria na aceleração do processo de degradação ambiental tendente a dificultar a manutenção da vida humana no planeta.

No intuito de dar uma característica comercial para a degradação ambiental possibilitando a sua quantificação econômica, alguns autores equiparam a falta de

---

<sup>56</sup> Os produtos (ou serviços) ecologicamente corretos são aqueles produzidos de acordo com padrões ambientais mais rígidos do que o exigido pela legislação em vigor. Não existe um conceito definitivo que seja aplicável para caracterizar esses produtos. Segundo a UNCTAD (2006, p. 3), são aqueles produzidos com base em Requisitos Ambientais e Relativos a Saúde (*Environmental and Related Health Requirements-ERHRs*), definidos como diversos tipos de padrões e regulamentações técnicas que estabelecem as características físicas do produto e o modo de produção, procurando causar o mínimo impacto ambiental possível. Na agricultura esse conceito poderia ser aplicado aos produtos orgânicos, que procuram respeitar a sustentabilidade ambiental, assim como a sustentabilidade econômica e social. Segundo o *International Federation of Organic Agriculture Movements* (IFOAM) (2004 *apud* UNCTAD, 2006, p.143), a agricultura orgânica pode ser definida como “(...) *all agricultural systems that promote environmentally, socially and economically sound production of food and fibers. Recycling nutrients and strengthening natural processes helps to maintain soil fertility and ensure successful production. By respecting the natural capacity of plants, animals and land escape, it aims to optimize quality in all aspects of agriculture and the environment. Organic agriculture dramatically reduces external inputs by refraining from the use of synthetic fertilizers and pesticides, genetically modified organisms and pharmaceuticals. Pests and diseases are controlled with naturally occurring means and substances according to both traditional as well as modern scientific knowledge, increasing both agricultural yields and disease resistance. Organic agriculture adheres to globally accepted principles, which are implemented within local socio-economic, climatic and cultural settings.*

regulamentação ambiental a um tipo de subsídio, porque serviria como uma ajuda dada ao produtor (exportador e doméstico) para o seu próprio benefício.

Para outros autores, no entanto, a exploração dos diferentes níveis de proteção gera uma situação de *dumping*, porque a não-internalização dos custos ambientais permitiria a venda dos produtos a um preço abaixo do valor de mercado. Esta situação possibilitaria aos países que protegem o meio ambiente a aplicação de medidas compensatórias. Gonçalves (2000, p. 72) explica que “o *dumping* ambiental corresponde ao custo de internalização correspondente à proteção ambiental, criando uma vantagem comparativa baseada na degradação ambiental.”

A partir dessa perspectiva, os europeus, que são os maiores defensores das cláusulas ambientais na OMC, alegam que estas combateriam a competitividade negativa e promoveriam o desenvolvimento sustentável embasado nas premissas do livre comércio. Sob a justificativa de defesa do meio ambiente, os países poderiam criar novas barreiras ao comércio de forma legítima. As cláusulas ambientais favoreceriam à livre concorrência ao gerar a padronização das exigências ambientais, estabelecendo a todos os países níveis de proteção parecidos e possibilitando que os custos dos fatores ambientais fossem equilibrados em qualquer lugar do mundo.

Para a melhor compreensão dos critérios envolvidos nas propostas de integração dessas cláusulas ambientais ao ordenamento jurídico da OMC, os tópicos a seguir descrevem os parâmetros da discussão.

### 3.2 AS “PREOCUPAÇÕES” AMBIENTAIS NO SISTEMA MULTILATERAL DE COMÉRCIO

Na Rodada do Uruguai, as preocupações ambientais começaram a permear com maior efetividade as discussões do GATT e, posteriormente, da OMC. Impulsionada pela Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente e Desenvolvimento (ECO 92), a temática ambiental estava muito em voga nos anos noventa, influenciando, por certo, as negociações comerciais. Por essa razão, ao finalizar a Conferência de Marraqueche, em 1994, os Estados-Membros assinaram uma declaração conjunta que estabeleceu as bases sobre as quais as discussões relativas a comércio e meio ambiente deveriam ser encaminhadas perante a recém criada Organização Mundial do Comércio.

Na ocasião, determinou-se que o Comitê sobre Comércio e Meio Ambiente (CTE) teria por função identificar as formas de se promover o desenvolvimento sustentável a partir de medidas ambientais e comerciais, fazendo recomendações apropriadas para adequação do sistema multilateral do comércio às exigências ambientais, desde que compatíveis com o princípio de não-discriminação e da equidade no tratamento entre os Membros. (OMC, 1994)

A declaração de Marraqueche (OMC, 1994) propôs que o CTE estudasse os Acordos Multilaterais sobre Meio Ambiente (AMUMA) para verificar a compatibilidade entre as obrigações assumidas pelos Estados nesse âmbito e as contidas nos acordos comerciais envolvendo bens, serviços e propriedade intelectual. Com esse intuito, foi incluída no plano de trabalho do CTE a análise dos efeitos de medidas tarifárias e não-tarifárias aplicadas com objetivos ambientais sobre as relações comerciais. As medidas não-tarifárias foram definidas como os padrões de qualidade, as regulamentações técnicas, regras de empacotamento, rotulagem e reciclagem ou disposição final dos produtos.

Determinou-se que o uso de medidas comerciais para proteção ambiental deveria respeitar o princípio da transparência, possibilitando a todos os Membros tomar conhecimento das exigências para poderem se adaptar e, com isso, garantir o acesso aos mercados. Por essa razão, o CTE deveria estudar os impactos das medidas ambientais de restrição comercial (protecionistas) sobre o acesso aos mercados, apontando as distorções causadas no sistema multilateral de comércio, dando especial atenção à situação dos países em desenvolvimento.

Por fim, estabeleceu-se que o CTE deveria averiguar o problema da exportação de produtos cuja comercialização é proibida no mercado interno, em virtude dos padrões de segurança ambientais. Isto porque a utilização de um duplo padrão de proteção - um para o mercado interno e outro para o externo - poderia prejudicar os países em desenvolvimento, que não possuem a mesma capacidade técnica de averiguar a segurança de determinados produtos; assim, o comitê poderia elaborar propostas para tentar eliminar essas diferenças. (OMC, 1994)

A Declaração sobre Comércio e Meio Ambiente não é um tratado internacional, não imputa obrigações aos Estados-Membros, servindo apenas como uma recomendação de conduta para nortear as negociações futuras.<sup>57</sup>

### 3.2.1 A visão da OMC sobre os problemas não-comerciais (o meio ambiente)

Em cumprimento ao determinado na Declaração sobre Comércio e Meio Ambiente (1994), o Comitê sobre Comércio e Meio Ambiente (CTE) da OMC publicou dois relatórios que podem ser considerados as bases para a discussão ambiental na organização. A primeira publicação, *Special Studies – Trade and Environment*, foi lançada em 1999 como parte de uma série de estudos especiais sobre temas com grande relevância para a liberalização comercial. A segunda é de 2004, intitulada *El Comercio y el Medio Ambiente en la OMC*, em que se procura relatar como a questão vem sendo tratada nas negociações comerciais e quais os pontos que podem ser aprofundados durante a Rodada de Doha.

Para a realização dos estudos, o CTE (1999, p. 27, tradução nossa), parte da premissa de que “as raízes da degradação ambiental não são causadas pelo comércio internacional em sentido estrito, mas por um conjunto de falhas políticas e de mercado<sup>58</sup>”.

---

<sup>57</sup> As declarações feitas pelos negociadores estatais em conferências internacionais, geralmente, são reconhecidas pelo Direito Internacional como *Soft Law*, que em português não encontra uma tradução exata, podendo ser entendido como um direito flexível. Segundo Soares (2004, p. 137), “na *soft law* existem normas jurídicas, mas seu cumprimento é meramente recomendado aos Estados, que podem, inclusive, não cumpri-las, sem que haja sanções aplicáveis aos inadimplentes.”

<sup>58</sup> [...] *the roots of the environmental degradation were not caused by international trade as such, but various market and policy failures.*

Por essa razão, entendem que os agricultores ou os industriais tendem a não se preocupar com a proteção do meio ambiente enquanto não houver medidas que os obriguem a fazê-lo. Assim como os governos, tampouco se inclinam a reduzir a poluição transfronteiriça espontaneamente, necessitando a negociação de instrumentos legais específicos para suprir as falhas políticas. Considera-se que, para poder identificar o instrumento político mais eficiente no combate à degradação ambiental, é preciso primeiro conhecer a fonte do problema, evitando-se, assim, a imposição de custos excessivos para a sociedade.

Reconhece-se, todavia, que, apesar de as medidas comerciais serem raramente o melhor instrumento político para resolver problemas ambientais, os governos têm utilizado as restrições comerciais como mecanismo para condicionar outros Estados no cumprimento de obrigações ambientais. Segundo o CTE (1999, p. 27), essa forma de aplicação coloca o sistema multilateral de comércio em risco, porque permite uma discricionariedade excessiva aos Membros para a criação de barreiras ao liberalismo. O estabelecimento prévio de um acordo que determinasse as obrigações ambientais de cada Membro poderia reduzir os riscos de imposições de medidas unilaterais.

O CTE afirma que houve certo exagero no debate sobre a fuga dos investimentos produtivos para as regiões cuja regulamentação ambiental fosse menos exigente, demonstrando que não se confirmou a hipótese da existência de uma “corrida para o fundo” (*race to the bottom*) em que o lucro das empresas se basearia na capacidade de não internalizar os custos ambientais. No entanto, reconhece que a redução das barreiras aos investimentos e ao comércio internacional diminuiu a capacidade regulatória dos Estados, o que reforçou a necessidade de os países procurarem soluções comuns em cooperação. (OMC, 1999, p. 47)

Segundo a OMC (2004, p. 26), a pobreza é uma das principais causas de degradação ambiental e a agricultura é o setor produtivo com maior capacidade de tirar as pessoas da pobreza. Portanto, investir na agricultura significa promover aumento nos rendimentos dos agricultores e, com isso, possibilitar-lhes maior dispêndio com técnicas e práticas consideradas ambientalmente sustentáveis.

O estudo aponta ainda que o maior desafio da humanidade no século 21 é conseguir proporcionar à população crescente as necessidades materiais, aspiradas tanto pelos países em desenvolvimento como pelos desenvolvidos, sem comprometer completamente o meio

ambiente. Os diferentes padrões de vida existentes no mundo contribuem para o desafio, na medida em que interferem nas prioridades políticas de cada país. Considera-se ainda que os problemas ambientais têm natureza transfronteiriça, o que levaria inevitavelmente ao conflito entre as necessidades locais do desenvolvimento e os efeitos globais da degradação. Em consideração a esses fatos, o CTE considera que em algumas sociedades existe uma frustração decorrente da lentidão do processo político internacional em encarar esses desafios ambientais; por isso, identificam duas críticas comumente apresentadas contra a regulamentação jurídica da OMC (1999, p.60):

1) as medidas comerciais estariam direcionando as negociações ambientais, porque colocariam limites à criação de mecanismos de proteção ao meio ambiente sob a forma de AMUMAs e

2) o aumento da mobilidade comercial retira o poder de regulamentação ambiental individual de cada nação.

Com isso, o comércio estaria restringindo o estabelecimento de padrões de proteção ambiental na esfera internacional e nacional. O CTE (1999, p. 60, tradução nossa) defende que esses dois argumentos devem ser analisados seriamente, “[...] apesar de este estudo demonstrar que as medidas comerciais quase sempre são respostas políticas fracas para o problema da degradação ambiental<sup>59</sup>”. Isto porque a retirada das fronteiras econômicas impõe novas demandas para a cooperação entre os governos nas questões ambientais, mas é preciso reconhecer que os países são ecologicamente interdependentes mesmo que não comercializem; a poluição não reconhece os limites geográficos de cada nação, portanto medidas políticas internas teriam efeito limitado.

O CTE afirma que a mobilidade das indústrias está fazendo com que a cooperação internacional se torne a cada dia mais urgente para suprimir as lacunas deixadas pela redução da autonomia individual de regulamentar a questão.

No entanto, essa necessidade de cooperação vai muito além do que a OMC é capaz de oferecer por ela mesma, especialmente porque os problemas ambientais e o comércio internacional estão apenas indiretamente relacionados. Ao mesmo tempo, o modelo cooperativo da OMC, baseado em direitos e obrigações, poderia

---

<sup>59</sup> [...] *although this study shows why trade measures are nearly always a poor policy response to environmental degradation.*

servir como um modelo mais estruturado para a cooperação ambiental entre as nações.<sup>60</sup> (OMC, 1999, p. 60, tradução nossa)

A proteção ambiental na esfera internacional está presente em várias organizações internacionais e convenções, que para o CTE, nem sempre apresentam a coerência que seria desejável para que o sistema funcione efetivamente. A ausência de uma estrutura internacional específica afim de resolver os problemas ambientais possibilita à OMC colaborar nessa área, mesmo que essa não seja sua função primordial. Nesse sentido, uma importante contribuição seria a de ajudar a remover as barreiras que ainda existem sobre os produtos e serviços ecológicos, assim como das tecnologias limpas que colaborem para o gerenciamento de sistemas ambientais. A remoção dos subsídios fornecidos pelos Estados para manutenção de atividades degradadoras também poderia dar grandes contribuições para a melhoria das condições ambientais especialmente na agricultura e na pesca. (OMC, 1999, p. 61)

Embora, o CTE reconheça que as medidas comerciais não são os melhores meios para realizar a proteção ambiental, ainda assim, estão sendo utilizadas com frequência pelos países, o que permite uma ampliação das discussões ambientais na OMC.

### **3.2.2 O Mandato Negociador de Doha para o Meio Ambiente**

Os estudos realizados pela OMC sobre as relações entre comércio e meio ambiente influenciaram diretamente na elaboração e nos trabalhos de negociação da agenda ambiental instituída para a Rodada de Doha.

Grande parte dos países em desenvolvimento propunha que a Rodada de Doha não abordasse diretamente questões ambientais, em razão de a OMC não ser o foro internacional específico para se discutir esses problemas. Argumentava-se que, se as negociações não avançavam nos foros ambientais e os compromissos assumidos durante a

---

<sup>60</sup> *But this need for cooperation goes far beyond what the WTO is capable of delivering by itself, especially since environmental problems and international trade are only indirectly linked. At the same time, the cooperative model of the WTO, based on legal rights and obligations, could potentially serve as a model for more structured environmental cooperation among nations.*

ECO 92 não haviam sido cumpridos, não seria a simples mudança do foro das discussões que iria resolver o problema. Os países em desenvolvimento passaram a exigir que primeiro se discutisse a abertura dos mercados para os seus produtos (especialmente os agrícolas) e depois as medidas de proteção ambiental.<sup>61</sup> A proposta se baseava no fato de que, quando se negociou a abertura comercial para os produtos de interesse dos países desenvolvidos, não houve grande preocupação em estabelecer conjuntamente medidas ambientais, então não seria equitativo condicionar a liberalização dos produtos agrícolas (de interesse dos países em desenvolvimento) aos padrões ambientais. (OMC, 2004, p. 29-35)

Em que pese a oposição dos países em desenvolvimento à inclusão de temas ambientais nas negociações da Rodada de Doha, os países desenvolvidos conseguiram adicionar três artigos ao mandato negociador, os quais estabelecem os parâmetros em que as questões relativas ao meio ambiente podem ser tratadas na atual rodada de negociações.

Art. 31 Com o objetivo de potencializar o apoio mútuo ao comércio e ao meio ambiente, concordamos em celebrar negociações, sem pressupor seu resultado, sobre:

- i) a relação entre as normas vigentes na OMC e as obrigações comerciais específicas estabelecidas nos acordos multilaterais sobre meio ambiente (AMUMA). O âmbito das negociações se limitará à aplicabilidade dessas normas vigentes na OMC entre as partes em um AMUMA de que se esteja tratando. As negociações se farão sem prejuízo dos direitos que correspondem, no marco da OMC, a todo o Membro que não seja parte nesse AMUMA;
- ii) o procedimento de intercâmbio regular de informação entre as secretarias dos AMUMA e os comitês pertinentes da OMC, estabelecendo os critérios para conceder a condição de observador;
- iii) a redução, ou segundo proceda, a eliminação dos obstáculos tarifários e não-tarifários aos bens e serviços ecológicos.<sup>62</sup> (OMC, Declaração de Doha, 2001)

---

<sup>61</sup> Nesse sentido ver a declaração do Ministro brasileiro Celso Amorim na abertura do Conferência Ministerial de Cancun: *None of the other issues in these negotiations remotely compares to the impact that the reform of agriculture can have on the alleviation of poverty and the promotion of development. This awareness was what brought together a large number of developing countries of different sizes, from different regions and with different economic structures. These nations, who account for more than half of humankind are united around the cause of agricultural reform.*

<sup>62</sup> 31. *Con miras a potenciar el apoyo mutuo del comercio y el medio ambiente, convenimos en celebrar negociaciones, sin prejuzgar su resultado, sobre:*

No artigo 32<sup>63</sup> da Declaração de Doha (2001), os Membros encomendam ao CTE a realização de um estudo sobre as relações comércio e meio ambiente despendendo maior atenção aos seguintes tópicos:

1) verificação dos efeitos das medidas ambientais para o acesso a mercados e as situações de triplo benefício, ou seja, a criação de cenários onde todos ganham (*win-win-win*). Segundo essa determinação os Membros devem levar em consideração durante as negociações as situações em que a liberalização possibilita o triplo benefício: ao meio ambiente, ao comércio e ao desenvolvimento;

2) compatibilidade com os dispositivos relacionados ao acordo de propriedade intelectual, e

3) possibilidade de elaboração de regulamentação sobre etiquetagem (ou rotulagem) ecológica, a qual deveria levar em consideração todo o ciclo de vida do produto, desde a compra da matéria-prima até o tratamento dos rejeitos após o uso final. A facilitação do comércio de produtos aprovados pela rotulagem ecológica serviria de estímulo ao mercado para adequar a produção aos padrões ambientais.

Dessa forma, considerou-se que os benefícios da liberalização comercial para o meio ambiente, através da remoção dos mecanismos de restrição e distorção, são indiretos e não facilmente identificáveis em termos gerais. Ainda assim, as negociações

---

*i) la relación entre las normas vigentes de la OMC y las obligaciones comerciales específicas establecidas en los acuerdos multilaterales sobre el medio ambiente (AMUMA). El ámbito de las negociaciones se limitará a la aplicabilidad de esas normas vigentes de la OMC entre las partes en el AMUMA de que se trate. Las negociaciones se harán sin perjuicio de los derechos que corresponden en el marco de la OMC a todo Miembro que no sea parte en ese AMUMA;*

*ii) procedimientos para el intercambio regular de información entre las secretarías de los AMUMA y los Comités pertinentes de la OMC, y los criterios para conceder la condición de observador;*

*iii) la reducción o, según proceda, la eliminación de los obstáculos arancelarios y no arancelarios a los bienes y servicios ecológicos.*

<sup>63</sup> 32. *Encomendamos al Comité de Comercio y Medio Ambiente que, al proseguir la labor sobre todos los puntos de su orden del día en el marco de su mandato actual, preste particular atención a lo siguiente:*

*i) el efecto de las medidas medioambientales en el acceso a los mercados, especialmente en relación con los países en desarrollo y en particular los menos adelantados, y aquellas situaciones en que la eliminación o reducción de las restricciones y distorsiones del comercio pueda beneficiar al comercio, al medio ambiente y al desarrollo;*

*ii) las disposiciones pertinentes del Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio; y*

*iii) las prescripciones relativas al etiquetado para fines medioambientales.*

multilaterais teriam o condão de potencializar os benefícios ao meio ambiente caso incluíssem na agenda de discussões as seguintes condições (OMC, 2004, p. 16-19):

- maior eficiência no uso e consumo de matérias-primas decorrente da maior competitividade;
- redução da pobreza mediante a expansão do comércio, estimulando o estabelecimento de uma taxa sustentável de exploração dos recursos naturais;
- aumento da disponibilidade de bens e serviços favoráveis ao meio ambiente, e
- estímulo à cooperação internacional mediante o recurso constante das negociações multilaterais.

### 3.2.3 Os quatro pilares das negociações comerciais-ambientais

O estudo sobre as relações entre comércio e meio ambiente encomendado pelos Membros ao CTE apresentou os quatro pilares sobre os quais o meio ambiente deveria ser discutido na OMC.

- 1) A OMC não é uma organização de proteção ambiental.

A OMC não tem por escopo tratar das questões ambientais. Pelo princípio da especialidade das organizações internacionais, está determinado que o seu objeto é a facilitação do comércio em escala global. O tratado constituinte da OMC é composto de diversos acordos comerciais multilaterais que criam vínculos e obrigações entre todos os Países-Membros. Nenhum deles se refere diretamente à normatização de parâmetros ambientais.

Ao abordar o vínculo entre comércio e meio ambiente, os Membros da OMC não atuam com a suposição de que a própria OMC tenha a resposta para todos os problemas ambientais. Mas crêem que as políticas de comércio e meio ambiente podem se complementar. A proteção do meio ambiente preserva a base dos recursos naturais na qual se fundamenta o crescimento econômico, - **e a liberalização comercial leva ao crescimento econômico requerido para uma adequada proteção ambiental.** Para cobrir esses dois aspectos complementares,

o papel da OMC consiste em continuar liberalizando o comércio e em garantir que as políticas ambientais não criem obstáculos comerciais no interior de cada país.<sup>64</sup> (OMC, 2004, p. 7, tradução e grifo nosso)

No parágrafo acima é possível perceber a nítida conotação mercantilista com o qual a OMC trata o meio ambiente, considerado simplesmente como a base do crescimento econômico sem nenhum valor ecológico intrínseco.

2) As normas do GATT proporcionam um grau significativo de proteção ambiental

O Acordo Geral sobre Tarifas Aduaneiras e Comércio (*GATT- General Agreement on Tariffs and Trade*), apesar de não ter o objetivo de proporcionar a proteção ambiental, estabelece medidas que permitem que isso ocorra. O artigo XX faz alusão a situações em que os Países-Membros da OMC podem impor barreiras comerciais para proteger o meio ambiente. As medidas de proteção à conservação do meio ambiente e à vida humana, animal e vegetal são apresentadas como exceções, de caráter geral, à liberalização do comércio, conforme disposto (GATT, 1994, tradução nossa):

Artigo XX – Exceções Gerais. Sob reserva que estas medidas não sejam aplicadas de modo a constituírem quer um meio de discriminação arbitrário ou injustificável entre os países onde as mesmas condições prevalecem, quer uma restrição disfarçada ao comércio internacional, nenhum ponto do presente Acordo será interpretado para impedir a adoção ou aplicação deste tipo de medida por qualquer das partes contratantes [...]

b) necessárias à proteção da saúde e da vida das pessoas e dos animais ou à preservação dos vegetais [...]

g) relacionando-se à conservação dos recursos naturais esgotáveis, se tais medidas são aplicadas conjuntamente com as restrições à produção ou ao consumo nacional.<sup>65</sup>

---

<sup>64</sup> *Al abordar el vínculo entre comercio y medio ambiente, los Miembros de la OMC no actúan bajo el supuesto de que la propia OMC tenga la respuesta a los problemas ambientales. Pero creen que las políticas de comercio y de medio ambiente pueden complementarse entre sí. La protección del medio ambiente preserva la base de los recursos naturales en la que se fundamenta el crecimiento económico, y la liberalización del comercio lleva al crecimiento económico requerido para una adecuada protección ambiental. Para cubrir estos dos aspectos complementarios, el papel de la OMC consiste en continuar liberalizando el comercio y en garantizar que las políticas ambientales no obstaculicen el comercio y, al mismo tiempo, que las normas comerciales no perturben la adecuada protección ambiental en el interior de cada país.*

<sup>65</sup> *Article XX – General Exceptions*

*Subject to the requirement that such are not applied in a manner which would constitute a means of arbitrary or unjustifiable discrimination between countries where the same conditions prevail or a disguised restriction*

As exceções ambientais representam um reconhecimento da importância da proteção ambiental, assim como da interlocução necessária que deve existir entre comércio e meio ambiente. O artigo XX prevê medidas de restrição ao livre comércio, sendo que a aplicação prática dessas medidas deve ser feita de forma limitada e a partir de uma interpretação harmônica do *caput* com os incisos, em consonância com os princípios norteadores da OMC: não-discriminação, transparência e tratamento especial e diferenciado. Isso significa que as medidas ambientais não devem ser usadas com a finalidade de criar restrições disfarçadas ao comércio, obrigando as Partes a buscarem sempre a solução menos restritiva ao comércio e a darem o mesmo tratamento entre as mercadorias importadas e nacionais.

Os Membros são livres para adotar políticas nacionais de proteção do meio ambiente com a condição de que não discriminem entre produtos importados e produtos similares produzidos no país (princípio do tratamento nacional) e entre produtos similares importados de distintos sócios comerciais (cláusula da nação mais favorecida).<sup>66</sup> (OMC, 2004, p. 8)

Importante lembrar que o GATT regula todo o comércio de bens não-agrícolas e, subsidiariamente, os produtos agrícolas, naquilo em que o acordo agrícola não regulamenta. Por isso, as exceções ambientais estabelecidas no artigo XX do GATT podem ser aplicadas aos produtos agrícolas, em consonância com o disposto no Acordo sobre Medidas Sanitárias e Fitossanitárias, sempre que os Estados julgarem necessário para proteção do meio ambiente e da saúde humana e animal.

---

*on international trade, nothing in this Agreement shall be construed to prevent the adoption or enforcement by any contracting party of measures:*  
(b) *necessary to protect human, animal or plant life or health;*  
(g) *relating to the conservation of exhaustible natural resources if such measures are made effective in conjunction with restrictions on domestic production or consumption.*

<sup>66</sup> *Los Miembros de la OMC son libres para adoptar políticas nacionales de protección del medio ambiente a condición de que no discriminen entre productos importados y productos similares producidos en el país (principio del "trato nacional") y entre productos similares importados de distintos socios comerciales ("cláusula de la nación más favorecida").*

No intuito de limitar a discricionariedade dos Estados na aplicação de medidas ambientais, o Órgão de Soluções de Controvérsias da OMC determinou durante a análise do caso Talândia-Cigarros a imposição de uma “prova de necessidade” para aplicação justificada do art. XX do GATT. Uma medida é considerada necessária caso o país não tenha a seu alcance outra medida compatível com o GATT ou pelo menos com um grau de compatibilidade maior do que a aplicada. (OMC, 2004, p. 58)

### 3) Garantia de maior acesso a mercados para os países em desenvolvimento.

A necessidade de garantir mercados aos produtos dos países em desenvolvimento se justifica pelo incentivo que isso significaria ao crescimento econômico. Baseando-se no exemplo dos países desenvolvidos, procura-se demonstrar que o aumento da proteção ambiental é consequência do crescimento econômico. Conforme Oliveira (2006, p. 38), essa premissa da OMC se justificaria pelo fato de que, “passado o período em que a poluição aumenta devido à industrialização, tende-se a poluir menos comparativamente a sociedades menos desenvolvidas, devido a um consumo mais responsável e ao desenvolvimento de uma consciência ambiental”.

Essa linha de raciocínio explica que os países periféricos poderiam se desenvolver, reduzindo os danos ambientais considerados “normais” à fase de industrialização, porque atualmente existem conhecimentos e tecnologias que auxiliariam nesse processo de forma mais limpa. Assim, ainda que danos fossem causados, eles poderiam ser revertidos ao se atingir um elevado grau de crescimento econômico, em virtude da emergência de uma consciência ambiental.

Os Membros da OMC reconhecem que, para ajudar os países em desenvolvimento a gerar os recursos que necessitam para proteger o meio ambiente e avançar a um desenvolvimento sustentável, são necessárias, por um lado, a liberalização comercial aplicada as exportações dos países em desenvolvimento e, por outro, transferência financeira e tecnológica. Como muitos países em desenvolvimento e países menos desenvolvidos dependem consideravelmente das exportações de recursos naturais para obter o ingresso de divisas, espera-se que a liberalização do comércio dê lugar a uma melhor atribuição e um uso mais eficiente de seus recursos e acrescente oportunidades de

exportação a seus bens manufaturados.<sup>67</sup> (OMC, 2004, p. 9, tradução nossa)

#### 4) Melhorar a coordenação entre comércio e meio ambiente

O último pilar que deve ser considerado nas negociações entre meio ambiente e comércio é o estímulo a uma melhoria das relações a nível nacional dos funcionários públicos que trabalham com esses temas. A coordenação interna contribuiria para a eliminação de políticas conflituosas entre meio ambiente e comércio internacional, refletindo na esfera internacional com a redução da ambigüidade nas posições defendidas pelos representantes de cada país. Com isso, seria possível evitar os erros do passado, quando foram negociadas convenções ambientais que são conflituosas com os tratados comerciais.

Ademais, está amplamente reconhecido que a cooperação multilateral com a finalidade de negociação de AMUMA constitui o melhor enfoque para resolver os problemas ambientais transfronteiriços (tanto regionais como mundiais). Os AMUMA são a salva-guarda contra os intentos de abordagem unilateral dos problemas do meio ambiente. As soluções unilaterais podem ser discriminatórias e freqüentemente comportam a aplicação extra-territorial de normas ambientais.<sup>68</sup> (OMC, 2004, p. 8-9)

Esses são os argumentos centrais esboçados pela OMC, através do CTE, em relação à aplicação de medidas ambientais ao comércio internacional. As posições são sustentadas por uma visão liberal do sistema econômico, em que se apregoa que apenas o crescimento

---

<sup>67</sup> *os Miembros de la OMC reconocen que, para ayudar a los países en desarrollo a generar los recursos que necesitan para proteger el medio ambiente y avanzar hacia un desarrollo sostenible, son necesarias, por un lado, la liberalización del comercio aplicada a las exportaciones de los países en desarrollo y, por otro, transferencias financieras y tecnológicas. Como muchos países en desarrollo y países menos adelantados dependen considerablemente de la exportación de recursos naturales para obtener ingresos en divisas, se espera que la liberalización del comercio dé lugar a una mejor asignación y un uso más eficiente de sus recursos, y acreciente las oportunidades de exportación de sus bienes manufaturados.*

<sup>68</sup> *Además, está ampliamente reconocido que la cooperación multilateral en forma de negociación de AMUMA constituye el mejor enfoque para resolver los problemas ambientales transfronterizos (tanto regionales como mundiales). Los AMUMA son una salvaguardia contra los intentos de abordar unilateralmente los problemas del medio ambiente. Las soluciones unilaterales suelen ser discriminatorias y frecuentemente comportan la aplicación extraterritorial de normas ambientales.*

econômico pode gerar a proteção ambiental necessária. A cooperação internacional seria o meio adequado para a resolução dos problemas ambientais, porque ajudaria na consolidação ou criação de uma consciência ambiental.

### 3.3 A REPARTIÇÃO ECONÔMICA DO MEIO AMBIENTE

As mudanças ambientais produzidas pela humanidade estão trazendo novos desafios à produção agrícola: a escassez de água, a desertificação dos solos, a perda da biodiversidade e o aquecimento são alguns dos problemas mundiais que já estão afetando negativamente a agricultura em todo mundo, em especial nos países periféricos. O futuro da agricultura está diretamente ligado à necessidade de preservação ambiental.

A capacidade de se proteger das adversidades ambientais é limitada, porque o planeta Terra forma um sistema ecológico único e a poluição pode atingir proporções globais mesmo quando produzida localmente. Ainda assim, os danos causados pela degradação não atingem a todos da mesma forma, as populações dos países periféricos são muito mais vulneráveis aos problemas ocasionados pela destruição ambiental, porque, de um modo geral, contam com pouco apoio governamental para medidas de prevenção e de reparação dos prejuízos.

Segundo o relatório para o desenvolvimento humano do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), publicado no ano de 2007, os pobres estão muito mais vulneráveis às mudanças climáticas, sendo que os agricultores que plantam para a subsistência são os mais atingidos. O estudo indica que as catástrofes naturais têm um impacto 78 vezes maior nos países subdesenvolvidos em comparação com nações desenvolvidas, mostrando que a cada 19 habitantes de países pobres 1 foi vítima de desastres naturais, enquanto nos países ricos o índice é de 1 atingido para cada 1.500 habitantes. As desigualdades sociais internas nos países periféricos fragilizam ainda mais as populações mais pobres, porque os recursos, que de um modo geral já são escassos, acabam sendo utilizados para atender às necessidades das populações privilegiadas que ocupam o poder. (PNUD, 2007, p. 78-80)

Nesse sentido, o relatório exemplifica o caso da Guatemala, em que as desigualdades sociais e econômicas entre as populações descendentes de indígenas e não-indígenas são gritantes. No ano de 2005, o Furacão Stan atingiu o país causando grandes perdas materiais e gerando enorme prejuízo econômico; no entanto, as consequências para a população descendente de indígenas foram muito mais graves, pois estas tiveram menor apoio governamental e sofreram com graves crises de acesso aos alimentos. [PNUD, 2007, p. 80]

Na produção agrícola existem diversas práticas que contribuem fortemente para a rápida exaustão dos recursos naturais, o que vem causando em todo mundo graves problemas ambientais. O uso inadequado do solo, por exemplo, pode levar a problemas sérios de desertificação, tornando-o impróprio para o cultivo, realidade que nos países periféricos está levando milhares de pessoas à miséria (PNUD, 2007, p. 91-96). Nos países centrais também existem problemas de desertificação, mas não leva ninguém à miséria. Nesses países se criou um sistema financeiro que sustenta artificialmente as atividades agrícolas, gerando um sistema de segurança para o agricultor que o protege de suas próprias atividades depredatórias<sup>69</sup>.

Isto demonstra que o desenvolvimento não encontra barreiras apenas na incongruência do discurso liberal, que prega uma coisa e faz outra. A degradação ambiental e a distribuição equitativa dos recursos naturais também são um desafio a serem vencidos. Os recursos naturais do planeta Terra são limitados e a ferocidade de consumo das sociedades capitalistas parece ilimitada. Os liberais afirmam que é possível conciliar esse paradoxo, mas as evidências científicas apontam que isto é bastante improvável, ante a insuficiência de recursos naturais para satisfazer as necessidades de desenvolvimento das sociedades periféricas nos moldes das sociedades centrais.

Com base nesses fatos, percebe-se que, para uma completa compreensão das negociações comerciais internacionais dos produtos agrícolas, é imprescindível a análise conjunta do problema de esgotamento ambiental. Num sistema econômico global, em que os países ocupam posições de poder conforme a sua capacidade política e militar, é no mínimo ingênuo acreditar que as medidas comerciais para preservação ambiental sejam ideologicamente neutras e baseadas no espírito de cooperação internacional. As

---

<sup>69</sup> Nos EUA o seguro do Governo Federal contra perdas nas colheitas foi de 4 milhões de dólares por ano, entre 2002 e 2005. (PNUD, 2007, p. 84)

negociações na OMC estão sendo uma excelente demonstração dos interesses econômicos por trás do discurso ambiental, visto que diante das situações de escassez, os mais fortes querem apenas garantir o seu acesso privilegiado aos recursos naturais.

### **3.3.1 O uso desigual dos recursos naturais**

Após a análise dos principais argumentos utilizados pelos negociadores para pautarem a discussão ambiental na OMC, percebe-se que a sua fundamentação segue uma orientação economicista e liberal que reduz a sustentabilidade a uma questão de acesso aos recursos naturais. Ao propagarem o mito de que o desenvolvimento econômico auferido pela Europa e pelos Estados Unidos pode ser universalizado, o liberalismo procura convencer que o crescimento econômico, nas atuais bases produtivas e de consumo, é compatível com a preservação do meio ambiente. Nesse sentido, a principal contribuição do sistema multilateral do comércio para a proteção do meio ambiente seria a promoção da liberalização comercial que gera crescimento, reduzindo, conseqüentemente, a pobreza.

Segundo a OMC, a pobreza tem grande responsabilidade pelos problemas ambientais, porque gera um crescimento desordenado e insustentável. Dessa forma, a abertura dos mercados que leva ao crescimento econômico é o melhor meio de conciliar o desenvolvimento e proteção ambiental. A organização internacional aponta que esse foi o caminho seguido pelas sociedades desenvolvidas, que atualmente desfrutam de legislações ambientais rígidas e eficientes na proteção do meio ambiente.

Além de diminuir a pobreza, o liberalismo comercial poderia, ainda, facilitar a difusão de tecnologias limpas e favoráveis ao meio ambiente, o que aumentaria a competitividade do setor produtivo na busca de uma utilização mais eficiente dos recursos naturais.

Essas idéias difundidas pela OMC representam uma negação consciente do atual estado de degradação ambiental do planeta, cuja gravidade e urgência não permitem que a sociedade aceite propostas individualistas e pautadas exclusivamente no desenvolvimento tecnológico.

Assim como se demonstrou no Capítulo II que o liberalismo não acarreta necessariamente a superação da pobreza (tendo muitas vezes o efeito inverso), pode-se afirmar também que o mesmo efeito pode ser esperado com relação à proteção ambiental. A idéia de liberalização comercial com incremento da produção e do consumo traz em si uma contradição permanente com o conceito de proteção ambiental, tendo em vista que o aumento da produção e do consumo causa maior utilização dos recursos naturais, cujo resultado é o exercício de uma pressão negativa sobre o meio ambiente. Portanto, a discussão sobre a sustentabilidade ambiental passa necessariamente pela revisão dos padrões produtivos e de consumo, não sendo de forma alguma um simples problema de inovação tecnológica.

O modelo atual de desenvolvimento está fundamentado em sistemas políticos, econômicos e sociais incompatíveis com a sustentabilidade ambiental. Furtado (1996, p.12) ensinou que é uma atitude ingênua imaginar que os problemas ambientais serão solucionados através do progresso tecnológico, porque é exatamente o progresso tecnológico que vem contribuindo de forma contundente para o seu agravamento.

Assim, a imposição de cláusulas ambientais na OMC estabelecidas conforme os critérios do CTE dificilmente ajudariam o meio ambiente, visto que a padronização é feita com base em interesses econômicos de facilitação de acesso a mercados. O fato de se regulamentar a relação com o meio ambiente não tem o objetivo de acabar com a degradação, mas apenas de estabelecer a forma como a exploração econômica predatória sobre os recursos naturais será feita.

Os recursos naturais estão sendo apropriados em todo mundo em benefício dos interesses dos grupos econômicos com maior poder de pressão nas negociações internacionais. Enquanto os ricos, dos países centrais e periféricos, mantêm um sistema econômico desigual que lhes garante o consumo da maior parte dos recursos naturais, os pobres são acusados de causar degradação.

### **3.3.2 O desenvolvimento não é para todos**

Quanto mais desenvolvido um país maior a pressão que a sua população exerce sobre o meio ambiente. Ainda que desenvolvam mecanismos mais eficientes de controle da poluição, em função de uma legislação ambiental eficiente e da ajuda de tecnologias limpas, o aumento do poder de compra da população traz consigo um aumento no consumo de recursos naturais. É muito difícil sustentar, como a OMC vem fazendo, que o desenvolvimento ajuda a difundir a consciência ambiental, indispensável ao consumidor no ato da escolha entre os produtos menos agressivos ao meio ambiente. No capitalismo a produção atende aos interesses dos grupos dominantes, e não da massa consumidora, que normalmente tem a sua opção de escolha tolhida pela completa falta de alternativas ou pelo alto preço dos produtos alternativos.

Além do mais, a escolha do produto menos agressivo pode não ter efeitos sobre a diminuição dos impactos ambientais, caso o consumo total aumente. A indústria automobilística, por exemplo, pode ser legalmente obrigada a produzir automóveis que utilizem metade do combustível dos veículos atuais, no entanto, se a venda de carros dobrar com o lançamento de modelos populares de baixo custo, a regulação ambiental que limitava o uso de combustível se torna absolutamente inócua.

Os países centrais e periféricos, mesmo sabendo que muitas das medidas tecnológicas são apenas paliativas e não resolvem o problema ambiental, mas apenas postergam a solução, insistem no caminho da insustentabilidade. Ao não discutirem alternativas efetivas ao modelo de desenvolvimento, as negociações internacionais servem apenas para regular a velocidade da corrida para o fundo (*race to the bottom*).

Por isso, o crescimento econômico de países periféricos, como a China, a Índia e o Brasil, tem preocupado tanto os ambientalistas de todo mundo. Caso cada habitante desses países consiga usufruir do padrão de consumo dos países centrais, o impacto para o meio ambiente será extraordinariamente negativo. Esse diagnóstico desmistifica outra hipótese sustentada pela OMC, ou seja, que a pobreza é que degrada o meio ambiente. Na realidade, a pobreza de milhões de pessoas é que sustenta os padrões de vida usufruídos pelas sociedades centrais e pelas elites dos países periféricos.

Reconhece-se que é difícil mensurar exatamente os impactos do estilo de vida moderno usufruído pelas diferentes populações sobre o meio ambiente. Apesar de não se ter chegado a um índice de referência que quantifique as pressões do consumo sobre os

recursos naturais, existem tentativas interessantes, como é o caso do índice que compara as necessidades de consumo com a capacidade biológica do meio ambiente em oferecer recursos naturais, denominado Pegada Ecológica (*Ecological Footprint*)<sup>70</sup>. Pretende-se medir em hectares globais (gha) a quantidade de área necessária para permitir ao meio ambiente sustentar o padrão de consumo de bens e serviços dos seres humanos, comparando as demandas da população com a disponibilidade de recursos naturais de cada país e da Terra.

Os recursos naturais são medidos observando-se a disponibilidade biológica global de áreas agrícolas, das florestas, dos pastos, dos mares, assim como o impacto das áreas urbanizadas e da produção de energia. Com isso, determina-se uma média de hectares globais necessários para cada ser humano em comparação com a biocapacidade da região em que vive. Segundo os cálculos da organização não-governamental *Redefining Progress* (2001, p. 2), a Pegada Ecológica da humanidade atualmente é 40% maior do que a disponibilidade biológica do meio ambiente, indicando que as gerações atuais estão consumindo os recursos necessários para a manutenção da vida das gerações futuras.

A análise das pegadas ecológicas de cada nação individualmente, demonstra que, na realidade, alguns povos consomem bem mais recursos do que outros, comprovando-se a falácia da teoria sustentada pelo CTE, de que a “consciência ambiental” gerada pelo crescimento econômico dos países desenvolvidos acarreta menores pressões sobre o meio ambiente.

O estudo estabelece que a pegada ecológica *per capita* é de 16 hectares globais (gha): essa é a área da Terra que cada pessoa tem para satisfazer as suas necessidades de consumo mantendo-se a sustentabilidade, ou seja, a capacidade de regeneração biológica do sistema ambiental. Em 2002, o tamanho da pegada ecológica dos Estados Unidos e do Canadá juntos eram de 95,99 gha por habitante, enquanto na América Latina era de 16,90 gha. As populações dos países do norte utilizam seis vezes mais recursos ambientais do que a população ao sul, percebe-se uma completa disparidade nos níveis consumo, ainda assim,

---

<sup>70</sup> Mathis Wackernagel e William Rees lançaram em 1996 o livro “Our Ecological Footprint - Reducing Human Impact on the Earth” estabelecendo as bases para o cálculo da pegada ecológica. Algumas ONG, como a *Redefining Progress*, encamparam a idéia e publicam anualmente dados referentes a pegada ecológica de cada país, desenvolvendo um sistema que permite a qualquer pessoa medir a sua própria pegada ecológica a partir de uma avaliação de seu estilo de vida. As tabelas contendo a pegada ecológica de cada país estão em anexo. Maiores informações estão disponíveis em: [www.redefiningprogress.org](http://www.redefiningprogress.org)

em ambas as regiões estão acima do que o meio ambiente pode dispor. A deficiência que gera um saldo negativo entre o consumo e a disponibilidade de recursos naturais na pegada ambiental é suprimida pela apropriação dos recursos naturais de regiões em que os padrões de consumo são reduzidos em função da pobreza.

É claro que um índice que se estabeleça pela média da população não consegue captar as diferenças entre os níveis de vida existentes na estrutura social de cada nação. Ainda que a metodologia não seja perfeita, a pegada global é válida para demonstrar que os países centrais exercem uma pressão absurdamente maior sobre os recursos naturais e que apenas os recursos disponibilizados em seus territórios não seriam suficientes para manter os níveis de vida de suas populações. Serve também para indicar que a universalização do desenvolvimento liberal é incompatível com a proteção do meio ambiente e que as propostas de abertura comercial estão mais ligadas a necessidade de se manter o processo de apropriação privada dos recursos naturais do que de melhorar as condições de vida das pessoas.

### **3.3.3 A especialização da periferia nas atividades ambientalmente degradantes**

Nesse contexto, organizações não-governamentais estão se encarregando de denunciar internacionalmente que o ritmo acelerado de crescimento dos países periféricos está causando instabilidade ambiental. O país que mais sofre acusações de desrespeito ao meio ambiente é a China, o sexto maior Produto Interno Bruto (PIB) do mundo<sup>71</sup>, cujo crescimento econômico é tão acelerado quanto a degradação ambiental. Segundo o *WorldWatch Institute*, o planeta poderá não ter água, terra para agricultura, nem energia suficientes para suportar o crescimento econômico necessário a fim de garantir aos chineses o mesmo padrão de vida dos cidadãos estadunidenses e europeus. A ONG, sediada nos

---

<sup>71</sup> Segundo o Centro de Estatísticas da China o PIB em 2004 foi de US\$ 1,9 trilhões ficando em sexto lugar no *ranking* da *Fitch Ratings*, agência internacional que analisa o mercado financeiro e industrial para prover informações econômicas, que, segundo eles, são independentes e objetivam auxiliar os investidores no julgamento dos melhores investimentos.

EUA, afirma que o crescimento da China e da Índia é, potencialmente, uma das ameaças ambientais mais sérias do mundo.<sup>72</sup>

Há que se considerar, no entanto, que o crescimento da periferia é dependente dos interesses das sociedades centrais e que, portanto, muitas das atividades poluidoras instaladas nos países acusados de destruidores do meio ambiente visam, prioritariamente, atender as necessidades de consumo das populações ricas.

Dessa forma, em que pese a afirmação da OMC de que houve exagero nas previsões de transferência do passivo ambiental para os países periféricos através da competitividade negativa ou espúria e que a abertura comercial levou à maior eficiência no aproveitamento dos recursos, não é o que demonstra a realidade. Os dados estatísticos no Brasil revelam o fato de que o país não só teve um aumento das atividades poluidoras, como vem se destacando no cenário internacional pela exportação de bens que utilizam intensamente no seu processo produtivo recursos naturais, como o solo, a água e a energia.

Segundo Young e Lustosa (200?, p. 15), “os setores industriais que apresentaram melhor desempenho nos anos noventa foram os de maior potencial poluidor, sendo que os de pior performance foram as atividades de menor impacto sobre o meio ambiente”. Esse dado, segundo os autores, poderia ser um indício de uma nova divisão internacional do trabalho, baseada em premissas ambientais, em que as atividades consideradas indispensáveis para o desenvolvimento capitalista e que exercem grande pressão sobre os recursos naturais deslocam-se gradualmente para os países periféricos, onde podem poluir em nome do crescimento econômico.

Schlesinger (2004, p. 28) acrescenta que os investimentos externos fizeram o perfil das exportações se modificar no Brasil, Argentina, Bolívia, Chile e Uruguai a partir da década de 80, quando os produtos mais dependentes de recursos naturais tiveram um aumento acentuado nas vendas. Nesse sentido, Bermann (2004) afirma que o Brasil está pautando suas exportações em produtos intensivos em energia, com graves conseqüências sociais e ambientais para o país. O autor considera que as atividades industriais eletrointensivas - representadas pelos setores de cimento, ferro-gusa, não-ferrosos e outros da metalurgia, química, papel e celulose – estão se apropriando do potencial hidráulico do

---

<sup>72</sup> Nesse sentido ver *link* existente nos sítio eletrônico da *WorldWatch Institute*, chamado *China Watch*, com informações sobre o desenvolvimento do país. Disponível em: <http://www.worldwatch.org/taxonomy/term/53>  
Acesso em: 06 Jan. 2008

país. Isto representa a privatização dos benefícios gerados por um bem público (meio ambiente) e a socialização dos custos da degradação ambiental causada por essas atividades.

Os dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas (IBGE, 2006) confirmam a posição de Bermann ao demonstrar que os setores eletrointensivos tiveram bom desempenho econômico e estiveram no topo da pauta exportadora do país no período de 2003 e 2004. Essa especialização econômica na produção de bens que utilizam grande quantidade de recursos naturais acontece tanto na indústria quanto na agricultura e possibilita a transferência do passivo ambiental.

Dessa forma, percebe-se que o crescimento econômico dependente de alguns países periféricos propicia o enriquecimento dos investidores (nacionais e estrangeiros), ao passo que transfere toda responsabilidade sobre conseqüências negativas para o meio ambiente aos países receptores das atividades poluidoras. Na periferia ficam os custos ambientais das etapas mais degradadoras da produção, cujos frutos são exportados para os consumidores dos países centrais.

#### 3.4 O SISTEMA DE APROPRIAÇÃO DOS RECURSOS NATURAIS A PARTIR DO MODELO AGRO-EXPORTADOR

No Brasil, não é apenas o setor industrial que tem se desenvolvido com o uso intensivo dos recursos naturais, a agricultura também é sustentada por um padrão produtivo que se caracteriza pela geração de rejeitos altamente poluentes, utilização abusiva do solo, da água e da energia elétrica. O país tem grande produção agrária destinada, desde os tempos coloniais, à exportação.

No período de 2000 a 2004 as exportações agrícolas brasileiras cresceram abruptamente, dobrando o montante de US\$ 15,4 bilhões para US\$ 30,8 bilhões. Enquanto o comércio mundial de produtos agrícolas elevou-se em 9,1% ao ano, as exportações agrícolas brasileiras subiram 18,8% no mesmo período, com isso, cresceu a participação

brasileira no mercado mundial que foi de 2,8% em 2000 para 3,9% em 2004. (MAPA, 2005, p. 15)

O governo brasileiro atribui esse aumento à existência de uma vocação agrícola, determinada pela abundância de terras, de água, pelo clima propício e existência de infraestrutura de apoio à produção. Segundo o Ministério da Agricultura (2008):

Moderno, eficiente e competitivo, o agronegócio brasileiro é uma atividade próspera, segura e rentável. Com um clima diversificado, chuvas regulares, energia solar abundante e quase 13% de toda a água doce disponível no planeta, o Brasil tem 388 milhões de hectares de terras agricultáveis férteis e de alta produtividade, dos quais 90 milhões ainda não foram explorados. Esses fatores fazem do país um lugar de vocação natural para a agropecuária e todos os negócios relacionados à suas cadeias produtivas. O agronegócio é hoje a principal locomotiva da economia brasileira e responde por um em cada três reais gerados no país.

Assim, justifica-se o aumento dos incentivos aos cultivos de exportação que representaram entre os meses de janeiro e novembro de 2007 cerca de 36,1% de todo o comércio exterior (MAPA, 2007). A política externa implementada pelo governo do Presidente Luis Inácio Lula da Silva, a partir de 2002, objetivou, além do aumento, a diversificação nos destinos das exportações. O número de países para os quais o Brasil vende produtos agrários foi ampliado, o que pode ser considerado positivo, do ponto de vista econômico, porque diminui a dependência de estar atrelado a um único comprador.

No entanto, a partir da perspectiva social e ambiental, essa suposta vocação natural do Brasil ao agronegócio está acarretando conseqüências negativas para o país, em razão de consolidar um sistema que favorece economicamente a minoria, que usufrui em benefício próprio os recursos naturais, deixando para a sociedade os efeitos da degradação ambiental. Ainda assim, o saldo positivo da balança comercial brasileira, obtido a partir de 2001, com o aumento das exportações agrícolas estão servindo para o governo esconder ou minimizar publicamente os efeitos negativos da produção agrícola para o país.

Os sistemas de produção alternativos que poderiam ocasionar menor impacto ambiental, como os praticados pela agricultura orgânica, são praticamente desconsiderados pela “vocação agrícola”, tendo em vista que contam com pouco apoio governamental e com a oposição das transnacionais do agronegócio, fornecedoras dos insumos agrícolas que contaminam o meio ambiente. O mercado de produtos orgânicos cresceu significativamente de 1991 a 2003, quando ultrapassou a quantia de dez bilhões de dólares no comércio

internacional. Ainda assim, esse valor não representou nem 3% dos produtos alimentares consumidos nos países europeus, que são os maiores consumidores de produtos orgânicos. (UNCTAD, 2006, p. 154 e 156)

O aumento na produção agrícola tradicional está diretamente relacionado com a degradação ambiental. Os dados do IBGE demonstram que, com a expansão nas exportações, foi possível constatar um aumento na utilização de agrotóxicos e fertilizantes, produtos nocivos ao meio ambiente e à saúde humana.

Além dos agrotóxicos, os fertilizantes são largamente empregados na agricultura moderna e têm gerado impactos ambientais que comprometem a sustentabilidade dos ecossistemas agrícolas a médio e longo prazos. Embora esteja contribuindo para elevar a produtividade e atingir níveis de produção que atendem as demandas do mercado, os fertilizantes estão associados à eutrofização dos rios e lagos, à acidificação dos solos e à contaminação de aquíferos e reservatórios de água. (IBGE, 2002, p. 186)

O IBGE (2002) aponta, ainda, que as queimadas associadas à agricultura também aumentaram, contribuindo para a poluição do ar, devastação da mata nativa e desertificação dos solos, dentre outros problemas ambientais. Na região norte do Brasil, as queimadas são o primeiro sinal do avanço da fronteira agrícola, que derruba a floresta para dar lugar ao gado e posteriormente aos cultivos de exportação<sup>73</sup>.

O avanço da fronteira agropecuária na Amazônia tem tido como resultado também a afirmação do grande estabelecimento e da desigualdade na distribuição da terra: 48% dos municípios incluídos na categoria de "fronteira agrícola consolidada" têm média concentração fundiária, e 52% apresentam alta concentração.

O mapa [da Amazônia Legal] mostra dados relativos a conflitos fundiários. Tais

---

<sup>73</sup> Para obter informação estatísticas sobre o desflorestamento da Amazônia, verificar os dados existentes no sítio eletrônico do IBGE, "o desmatamento da Amazônia tem origem na atividade pecuária, bastante desenvolvida especialmente nos anos 70. Nos anos 90, um novo e importante vetor de ocupação se deu com a entrada da agricultura capitalizada, com destaque para a soja. A potencialidade para o cultivo de grãos se dá principalmente nas áreas de cerrado da Amazônia Legal, ou seja, Mato Grosso, Tocantins e sul do Maranhão. Por sua vez, o crescimento de alguns pólos de plantio de soja nas regiões de Santarém, Marabá e Redenção (todas no Pará) reflete a implementação de políticas estaduais de incentivo a plantios comerciais fora das áreas de expansão do cerrado."

conflitos ocorrem sobretudo no sul do Pará, mais recentemente nos municípios de Anapu e Paraupebas, e no eixo da Transamazônica. Em Mato Grosso, eles adquirem uma feição singular, envolvendo remanescentes indígenas, mineradores e posseiros. (IBGE, 2007)

Diante de tantas evidências de que a degradação causada pelo modelo agrícola introduzido com a Revolução Verde produz efeitos comprovadamente<sup>74</sup> nocivos à saúde humana e ao meio ambiente, os governos e as companhias transnacionais do agronegócio procuram minimizar a extensão dos danos, baseando-se em dados econômicos que demonstram o aumento da produtividade.

É exatamente assim que o Brasil sustenta a sua contrariedade à inclusão das cláusulas ambientais nas negociações da OMC, visto que o governo, por um lado, prevê pouquíssimos ganhos na preservação (o modelo produtivo continua o mesmo) e, por outro, teme grandes perdas para o setor agrícola. A agricultura, além de ser economicamente importante na pauta de exportações, é um setor extremamente bem organizado na sociedade brasileira através das diversas associações de defesa do agronegócio.

As perdas do setor agrícola brasileiro, representado pelo fechamento de mercados de países centrais, não significam necessariamente um aumento da proteção ambiental, porque o modelo produtivo que degrada aqui é o muito semelhante ao aplicado na Europa ou nos Estados Unidos. As bases são as mesmas: utilização intensiva de produtos químicos, de água e de energia.

Por isso, a degradação ou a proteção do meio ambiente são apresentadas nas negociações internacionais como “efeitos colaterais” do sistema produtivo, que podem ser sanadas com medidas mitigadoras sem modificações nas estruturas que mantêm a agricultura. Esse ponto de vista, compartilhado por países centrais e periféricos na OMC, favorece abertamente aos grandes produtores rurais e às transnacionais do agronegócio, que controlam as vendas dos insumos necessários à produção agrícola e ainda podem ganhar novos mercados oferecendo a solução aos problemas ambientais<sup>75</sup>.

---

<sup>74</sup> Nesse sentido ver o livro *Silent Spring* da bióloga estadunidense Rachel Carson que em 1962 já denunciava a relação entre o uso indiscriminado de produtos químicos na agricultura com a extinção de espécies silvestres e a disseminação de doenças, como o câncer, nos seres humanos.

<sup>75</sup> “As empresas transnacionais do agronegócio compartilham da opinião que a inovação tecnológica (propiciada por elas) é que levarão à sustentabilidade, nesse sentido é a declaração de uma das maiores representantes do setor: A Monsanto acredita que somente com inovação constante, a partir de sistemas

Com isso, cabe aos responsáveis em produzir e em usar os insumos que degradam o meio ambiente pesquisarem novas tecnologias capazes de solucionar os problemas que eles mesmos estão criando. Nesse sentido, a biotecnologia está sendo apresentada como um meio revolucionário de resolver problemas ambientais, através de sementes geneticamente modificadas (transgênicas), que seriam mais resistentes às pragas, às alterações climáticas e demais adversidades ambientais.

Em nome dos “benefícios” ao crescimento da economia brasileira, a sociedade é coagida a aceitar os prejuízos ambientais provocados pela agricultura de exportação, enquanto os lucros do negócio são usufruídos pela classe que domina o poder político e econômico. A apropriação privada dos bens ambientais no Brasil fortalece as relações de dependência e de subordinação com as sociedades centrais, beneficiando a elite agrária que utiliza os excedentes obtidos com a exportação de produtos primários para reproduzir o padrão de consumo da burguesia dos países centrais. Este trabalho considera o modelo agro-exportador-poluidor uma das “armadilhas históricas” que, como apontado por Furtado, fazem o crescimento econômico do Brasil gerar subdesenvolvimento.

### **3.4.1 A manutenção da desigualdade do comércio agrícola internacional: o meio ambiente é a moeda de troca**

No sistema multilateral de comércio, os negociadores enfatizam que a OMC não é uma organização ambiental e que não tem o objetivo de regular o meio ambiente, porque as medidas comerciais têm pouca ou nenhuma influência sobre a degradação ambiental. Apesar de não ter competência para emitir regulação ambiental, ao ajudar a consolidar o liberalismo, a OMC interfere na escolha sobre o modelo de desenvolvimento dos países, o que determina a forma de apropriação dos recursos naturais e a repartição dos seus benefícios pela sociedade.

---

aperfeiçoados pela tecnologia convencional ou pela biotecnologia, é possível atingir uma agricultura sustentável, capaz de produzir alimentos em maior quantidade e mais nutritivos, utilizando menor extensão de terras e sem agredir o meio ambiente. » (MONSANTO, 2008)

Nos capítulos precedentes, buscou-se demonstrar que o ordenamento jurídico estabelecido pelo Tratado de Marraqueche consolidou um sistema comercial desigual e que o acordo agrícola, o de subsídio e o de medidas sanitárias e fitosanitárias permitem a existência de mecanismos de proteção que beneficiam prioritariamente os mercados internos dos países centrais e a atuação das corporações do agronegócio. É preciso ter em mente que as negociações atuais, apesar de serem intituladas de Rodada de Doha para o Desenvolvimento, continuam a reproduzir a sistemática centro-periferia.

Ainda que muitos acordos das rodadas anteriores de negociações da OMC não tenham sido implementados em benefício dos países em desenvolvimento, os países desenvolvidos buscam, apesar de tudo, obter novos e maiores compromissos de liberalização. (CURTIS, 2006, p. 15)

Nessa perspectiva, percebe-se que no setor agrícola as distorções comerciais estão baseadas em muitos instrumentos jurídico-econômicos que possibilitam a transferência de renda em favor dos países centrais. Sendo que determinadas disparidades econômicas chegam a deixar até os economistas liberais sem argumentos, como acontece nos casos dos subsídios e da escalada tarifária. Problemas bastante discutidos na OMC, mas sem nenhuma solução prevista a curto prazo.

#### *3.4.1.1 Os subsídios*

No primeiro capítulo deste trabalho foram expostos os principais acordos referentes ao comércio de produtos agrícolas, firmados em Marraqueche (1994), todos atualmente em vigor. Demonstrou-se que esses acordos contribuíram muito mais para regularizar as práticas comerciais protecionistas dos países centrais do que para liberalizar o mercado agrícola, como poderia ser esperado da OMC.

A diminuição dos subsídios dados à produção agrícola dos países centrais é a principal reivindicação dos países periféricos agro-exportadores, porque, mesmo já estando acordada na Rodada do Uruguai a sua diminuição, o que se percebe é que continuam a ser distribuídos com bastante frequência. Caso a União Européia e os Estados Unidos cortassem os subsídios que dão aos seus produtores rurais, provavelmente, não

conseguiriam preços competitivos para a maior parte de seus produtos no mercado internacional.

Os Estados Unidos distribuíram 3,9 bilhões de dólares em subvenção a 25 mil produtores de algodão entre 2001 e 2002: quantia superior a todo o produto interno bruto de Burkina Faso, país africano, onde 2 milhões de agricultores vivem do cultivo de algodão para exportação. Em Burkina Faso, o preço da produção do algodão é de 0,47 dólares, em contrapartida a 1,61 dólar nos EUA; com as subvenções, porém, o preço do algodão americano é o menor no mercado internacional.(FAO, 2004, p. 36)

No mesmo período, a União Européia subvencionou a produção de açúcar com 2,3 bilhões de dólares, tornando-se o segundo exportador mundial do produto, embora o custo real de sua produção seja até duas vezes maior que o de qualquer país de Terceiro Mundo. (FAO, 2004, p. 37)

A motivação para tais práticas protecionistas nem sempre é exclusivamente comercial. Também há grande participação da retórica da multifuncionalidade, ou seja, dos aspectos não comerciais relacionados com as políticas agrícolas, que envolvem a própria organização social dos países **desenvolvidos**. Preservar comunidades rurais e garantir menores taxas de êxodo para as zonas urbanas têm sido assim tarefas justificadoras das políticas protecionistas. (LUPPI, 2000, p.187)

Ocorre que esses subsídios ocasionam nos países periféricos exatamente aquilo que teoricamente procuram evitar nos países centrais: desmantelamento das comunidades tradicionais, êxodo rural, insegurança alimentar, entre tantas outras conseqüências negativas. Para tentar justificar essa contradição, um dos meios utilizados são, exatamente, as cláusulas ambientais, tendo em vista que alguns negociadores (especialmente os europeus), estão equiparando os baixos níveis de proteção ambiental existentes nos países periféricos a uma espécie de subsídio ou *dumping*. Com isso, alegam que os subsídios oferecidos aos agricultores dos países centrais são uma “ajuda” para compensar os custos que têm com a proteção do meio ambiente, corrigindo as distorções causadas pela omissão dos Estados periféricos que permitem práticas agrícolas degradadoras.

Ocorre que o Acordo de Subsídios e Medidas Compensatórias da OMC prevê a existência de programas de ajuda voltados à preservação ambiental. Ou seja, os subsídios dispostos na caixa verde que podem ser dados tanto aos produtos agrícolas quanto aos industriais, conforme disposto no primeiro capítulo. Portanto, além de representar uma grande confusão conceitual, justificar a existência de subsídios proibidos sob a alegação de proteção ambiental é um completo desconhecimento dos instrumentos jurídicos próprios para esse fim.

A disputa entre Brasil e Estados Unidos perante o Órgão de Solução de Controvérsias (julgada em 2005 pelo órgão de apelação) acerca dos subsídios dados aos agricultores estadunidenses para a produção de algodão comprovou o entendimento de que diversos subsídios eram incompatíveis com os acordos firmados na OMC. Revelou-se que a Lei Agrícola dos EUA contraria um tratado internacional, possibilitando a aplicação de sanções. Esta constatação conferiu a vitória brasileira na OMC no caso dos subsídios do algodão, que, conforme dito acima, foram considerados ilegais e contrários às normas da organização. (OMC, DS 267, 2005)

Ainda assim, o governo dos EUA não apenas se recusa a retirar os subsídios dados aos produtos agrícolas, como renovou o prazo de concessão de subsídios até o ano de 2013. O país perdedor atua na OMC para tentar recolocar a temática nas negociações da Rodada de Doha, mas com novas condicionalidades (cláusulas sociais e ambientais). Ou seja, os Estados Unidos pretendem que se renegocie um acordo que já está em vigor, para inclusão de cláusulas que neutralizem possíveis vantagens comerciais obtidas pelos países periféricos com o fim dos subsídios; enquanto isso, se recusam a cumprir a decisão do OSC.

Todas essas evidências demonstram que mesmo o atual sistema multilateral de comércio, favorecendo abertamente os países centrais, nas poucas situações de vantagens econômicas para os países periféricos, não garante respeito às regras. Portanto, é descabida (para não chamar de cínica) a argumentação da OMC sobre as virtudes da cooperação comercial ou sobre as possibilidades de superação do “dilema do prisioneiro” no sistema comercial. O liberalismo comercial é uma via de mão única: vale apenas para os mercados periféricos.

Percebe-se que os países centrais, que usufruíram os maiores benefícios comerciais com a Rodada do Uruguai, estão exigindo novas negociações sobre pontos já pactuados, na busca de obter vantagens ganhando mercados sem precisar ceder em absolutamente nada. O acordo sobre subvenções e medidas compensatórias, o acordo sobre agricultura e o acordo sobre medidas sanitárias e fitossanitárias, que já estão vigentes desde o final da Rodada do Uruguai, contêm disposições expressas que proíbem a concessão de certos tipos de subsídios e a aplicação de medidas compensatórias e, por isso, são absolutamente incompatíveis com as políticas agrícolas dos países centrais, especialmente Estados Unidos, União Européia e Japão.

#### 3.4.1.2 *A escalada tarifária*

Ao se analisar a lista com o grupo dos principais exportadores de produtos agrícolas, é possível constatar que alguns não são grandes produtores, mas apenas revendedores, atividade que lhes garante a maior parte dos benefícios econômicos do comércio internacional.

Por mais surpreendente que possa parecer, o Brasil, com toda a sua “vocação agrícola”, está em quinto lugar na lista dos maiores exportadores, enquanto em segundo está a Holanda. Apesar de seu reduzido território, a Holanda lucrou US\$ 47.818 bilhões com as exporta es de produtos agrícolas em 2004, quase o dobro do Brasil, perdendo apenas para os Estados Unidos. (MAPA, 2004)

O território holandês não tem espaço físico que permita a produ o de todos os produtos agrícolas constantes em sua pauta de exporta o; então como isso acontece?

Os holandeses são intermediários entre o processo de produ o e a venda para o mercado consumidor; eles não plantam, apenas ficam com os lucros. Os holandeses importam produtos agrícolas *in natura*, beneficiam e, depois, revendem para o resto do mundo. Ao processar o produto agrícola, agrega-se valor, garantindo a lucratividade da

atividade intermediária que compensa largamente os custos do transporte<sup>76</sup>. O valor agregado ao produto pelo beneficiamento, geralmente, é muitas vezes maior que o do próprio produto, privilegiando a empresa que distribui os alimentos em detrimento do agricultor que os produz.

Esse sistema se mantém através de diversos mecanismos jurídicos de regulação tarifária, que compreendem desde os subsídios, já discutidos no capítulo primeiro, até a chamada “escalada tarifária”, em que o grau de beneficiamento dado ao produto determina a tarifa aplicada, visto que quanto maior o beneficiamento maior a tarifa cobrada para a importação do produto. Isso garante que os agricultores dos países periféricos sejam obrigados a vender os produtos *in natura*, com baixo valor agregado, para que após o beneficiamento sejam revendidos por preços muito mais altos. Os custos sociais e ambientais da produção agrícola ficam na periferia, enquanto os lucros do processamento e da distribuição chegam “limpos” no mercado dos países centrais.

Por isso, mesmo sendo grande a produção agrícola de muitos países periféricos, apenas o Brasil consegue aparecer entre os dez países que mais lucram com a exportação de produtos agrícolas. Apesar de ter um efeito altamente distorcivo no comércio internacional, a escalada tarifária é amplamente utilizada pelos países centrais.

A escalada tarifária chega em alguns casos a 17% de diferença entre a tarifa aplicada ao produto primário e o processado, o que dificulta as iniciativas dos países em desenvolvimento de alcançar eficiência em suas indústrias de processamento de produtos agrícolas. (LUPI, 2000, p. 193)

---

<sup>76</sup> No período colonial os holandeses foram os principais compradores dos produtos agrícolas brasileiros, em especial, o melado de cana (matéria-prima para fazer o açúcar). “A começo do século XVII os holandeses controlavam praticamente todo o comércio dos países europeus realizado pelo mar. Distribuir o açúcar pela Europa sem a cooperação dos comerciantes holandeses evidentemente era impraticável.” (FURTADO, 2000, P. 15) A distribuição e venda do açúcar na Europa garantiu bons lucros aos comerciantes holandeses, o que os incentivou a investir na expansão da atividade canavieira no Brasil. A renda gerada pelo complexo açucareiro estava fortemente concentrada nas mãos da classe proprietária de engenhos e apenas uma pequena parte era utilizada para pagar serviços prestados fora do engenho. Furtado(2000, p.8-49) supõe que até 90% da renda gerada pela economia açucareira, que ficava no Brasil, estava concentrada nas mãos da classe proprietária, servindo para financiar a importação de bens de luxo. Com isso, o sistema açucareiro favorecia a transferência de renda da colônia para os intermediários: os comerciantes portugueses que revendiam os bens manufaturados; os holandeses que processavam e distribuíam o açúcar e os mercantes que se dedicavam ao comércio de escravos que abasteciam à colônia de mão de obra. Portanto, não há nada de novo nesse sistema de trocas desigual, demonstrando que apesar do Brasil ser um país politicamente soberano é economicamente dependente.

A escalada tarifária é um mecanismo de transferência direta de renda da periferia para o centro. No Japão, por exemplo, a estrutura tarifária apresenta uma progressividade que varia conforme o grau de beneficiamento dos produtos. No caso do açúcar exportado pelo Brasil, por exemplo, as alíquotas variam de 35,30 ienes/Kg até 103,1 ienes/Kg, apontando uma variação da tarifa *ad valorem* de 118,03% a 344,72%. (MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO, 2008)

Através da escalada tarifária, a União Européia isenta o café em grão de tributos, mas aplica tarifa de 9% para o café solúvel, o que permite à Alemanha e à Itália serem os maiores exportadores de café processado do mundo, mesmo sem terem um único pé de café plantado em seus territórios. O Sindicato da Indústria de Café do Estado de São Paulo (2008) afirma que das 27 milhões de sacas exportadas pelo Brasil (maior produtor mundial de café) apenas 5 milhões são de café processado com alto valor agregado. A Alemanha é o principal comprador do café em grão verde brasileiro; no seu território o café é processado, agregando-se valor, e exportado para todo o mundo, inclusive para o Brasil.

O setor cafeeiro é exemplar para explicar como a ordem jurídica internacional criou diversos mecanismos importantes para a manutenção da deterioração dos termos de intercâmbio, que tanto prejudicam as sociedades periféricas.

A forte baixa nos preços não significou a redução do mercado internacional do café. Muito ao contrário, o volume total de negócios tem aumentado. O que ocorreu é que se está pagando menos aos produtores de café e os benefícios estão se concentrando nos distintos intermediários que tratam o café antes de chegar a nossa xícara. Na década de noventa, o valor total do comércio de café era de US\$ 30 bilhões, dos quais US\$ 12 bi permaneciam nos países em desenvolvimento, quer dizer, aproximadamente 40%. No período de 2000 a 2001, o valor total do comércio do café cresceu até US\$ 65 bi, mas somente US\$ 5,5 bi permaneceram nos países em desenvolvimento, quer dizer, aproximadamente 8,46%<sup>77</sup>. (AYUDA EN ACCIÓN, 2001, p. 11, tradução nossa)

---

<sup>77</sup> *La fuerte bajada de precios no ha significado la caída del mercado internacional de café. Muy al contrario el volumen total de negocio ha aumentado. Lo que ha ocurrido es que se ha pagado menos a los productores de café y los beneficios se han concentrado en los distintos intermediarios que tratan el café antes de llegar a nuestra taza. En la década de los noventa, el valor total del comercio del café era de 30 mil millones de dólares, de los que 12 mil millones de dólares permanecían en los países en desarrollo, es decir, un 40%. En el periodo del 2000 al 2001, el valor total del comercio del café creció hasta los 65 mil millones dólares, pero*

Como muitos países latino-americanos dependem fortemente das exportações de café, a baixa dos preços tem agravado a situação de pobreza, especialmente entre os pequenos produtores.

A oscilação constante dos preços dos produtos alimentares, causada pelas políticas tarifárias e de subsídios, tem gerado um desestímulo ao plantio dessas culturas. A ONU (2008) estima que os alimentos subiram em média 40% em 2007 e que a tendência é de aumento para todo o ano de 2008. O aumento no preço dos produtos alimentares não significa necessariamente uma vantagem para os produtores da periferia, porque os mercados centrais continuam fechados, dificultando a comercialização da produção. Por outro lado, o aumento brusco está gerando uma crise de insegurança alimentar em muitos países periféricos, especialmente naqueles que já dependem das doações de programas de “ajuda humanitária”<sup>78</sup>.

### **Considerações de capítulo**

Nesse sentido, percebe-se que os acordos comerciais negociados no âmbito da OMC têm conseqüências diretas na qualidade de vida da população mundial, que podem interferir tanto na garantia da segurança alimentar quanto nas medidas de proteção ambiental. Por isso, é preciso rechaçar a idéia de que as preocupações sociais e ambientais devem ser “não-comerciais”, como pregam os negociadores da OMC. As decisões que regulamentam

---

*sólo 5,5 mil millones de dólares permanecieron en los países en desarrollo, es decir, un 8,46%. Ayuda en Acción* é uma organização não-governamental que trabalha na América Latina, integrada a rede *ActionAid*.

<sup>78</sup> Ajuda está entre aspas porque o seu valor humanitário é altamente questionável, em muitos casos a doação de alimentos serve apenas para regular os estoques dos países centrais que mantêm uma superprodução graças às políticas tarifárias e de subsídios. Para não aumentar demais a oferta, os governos “doam” esses produtos para os países pobres, retirando-os de seus mercados internos. Os alimentos doados resolvem momentaneamente o problema da fome, mas também podem prejudicar os agricultores dos países que os recebem em decorrência da diminuição dos preços internos. Este mecanismo pode tornar a insegurança alimentar cíclica: ajuda humanitária – diminuição da produção interna de alimentos – insegurança alimentar – necessidade de mais ajuda.

juridicamente o comércio não são técnicas, são decisões político-ideológicas que determinam o funcionamento dos mercados.

O CTE da OMC procura minimizar a gravidade da crise ambiental vivenciada na atualidade, indicando que os problemas de degradação seriam decorrentes do atraso tecnológico dos países periféricos, que, por não disponibilizarem de recursos ambientalmente eficientes estariam poluindo o planeta. A necessidade de inclusão de negociações ambientais no foro comercial é defendida na OMC enquanto alternativa à degradação, seria o caminho possível para conciliar o crescimento econômico com a preservação ambiental.

Ocorre que essa conciliação é bastante improvável. O índice “Pegada Ambiental” foi desenvolvido para medir a pressão que cada ser humano exerce sobre os recursos naturais, comprovando que a intensidade da exploração econômica dos recursos naturais supera a capacidade regeneração biológica do meio ambiente. Ao se medir o nível de consumo da população humana e comparar com a disponibilidade de recursos naturais existentes no planeta para suprir essas demandas, percebe-se que a exploração do meio ambiente está sendo feita de forma predatória e que, no ritmo atual, não há qualquer perspectiva de equilíbrio entre o crescimento econômico e a preservação ambiental.

A Pegada Ambiental demonstra que a pressão negativa da população sobre os recursos naturais varia conforme a posição de cada país na ordem econômica internacional, aumentando de forma constante da periferia para o centro. Significa dizer que quanto maior o desenvolvimento tecnológico dos país maior a sua pressão sobre o meio ambiente. Desta forma, em razão da necessidade constante de obtenção de recursos naturais para manter o elevado padrão de consumo, o sistema internacional de comércio é constituído juridicamente para legitimar a apropriação desses recursos em favor da minoria.

No comércio agrícola a transferência dos recursos naturais da periferia para o centro fica evidente quando se percebe que o discurso de liberalização comercial da OMC convive com tratados que possibilitam a manutenção de políticas de subsídios e mecanismos de escalada tarifária. Esses instrumentos garantem a especialização da economia dos países periféricos em produtos de baixo valor e com alto impacto sobre o meio ambiente, enquanto as atividades mais rentáveis e menos poluidoras da cadeia produtiva se concentram nos países centrais.

A economia brasileira vem seguindo essa tendência de especialização da periferia na exploração de atividades predatórias dos recursos naturais, cujos produtos são direcionados para a exportação. Nesse contexto, percebe-se que, em nome da “vocação agrícola” do Brasil, existe um forte incentivo governamental para se aumentar a produção, em que pese o fato de os dados estatísticos do próprio governo brasileiro demonstrarem que a expansão dessa atividade está acarretando prejuízos gravíssimos ao meio ambiente.

Ainda assim,   possível afirmar que, ao se privilegiarem medidas de restrição aos produtos agrícolas brasileiros no comércio internacional, através de cláusulas ambientais, não se está oferecendo a solução para esse grave problema. A ameaça ambiental não se constitui no crescimento desse ou daquele país, mas sim no modelo de desenvolvimento capitalista, que é global.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os tratados internacionais que instituem o sistema multilateral de comércio estabelecem que os Estados são representados na ordem jurídica internacional em igualdade de condições, podendo participar ativamente do processo de negociações e de tomada de decisões. Após a criação da ONU, a igualdade formal entre os Estados está garantida nos tratados constitutivos de diversas organizações internacionais. Amparada pelos princípios da soberania, da não-intervenção e da auto-determinação dos povos, este conceito vige no campo teórico sem maiores problemas. Por essa razão, a estrutura jurídica da Organização Mundial do Comércio confere a cada país-membro um voto nos processos de tomada de decisões, utilizando-se do instrumento político para garantir a legitimidade dos acordos comerciais.

As sucessivas rodadas de negociações comerciais, iniciadas com o GATT 1947 e que perduram na atual Rodada de Doha, têm demonstrado que dar igualdade de votos a cada país não significa garantir igualdade de condições no momento das decisões, visto que os Estados estão conectados na ordem internacional. Fatores históricos, culturais, econômicos, sociais e políticos condicionam as relações de poder existente entre os países. A constatação da igualdade formal conflita com a realidade da desigualdade material entre os Estados. Assim se justifica a existência de reuniões exclusivas entre os Estados “mais importantes” nas negociações (as mini-ministeriais e as reuniões do compartimento verde).

Os juristas, de um modo geral, procuram dar maior ênfase à realidade formal, motivo pelo qual boa parte da bibliografia sobre comércio internacional é constituída de obras puramente descritivas dos tratados e seus instrumentos jurídicos: quase nada se fala da realidade, de como as coisas são. É muito comum se ouvir, no meio jurídico, que o Direito está certo, os tratados são bons, o problema está nas pessoas ou, melhor, na realidade que é injusta. Este trabalho tentou fugir dessa forma “jurídica” de explicar o mundo. O Direito está sendo encarado como fruto da realidade, cujo resultado depende da conjugação de poderes no momento de sua negociação.

Neste sentido, os acordos da OMC foram apresentados por essa perspectiva, de se buscar os interesses que determinaram aquele conjunto de normas jurídicas. Constatou-se

que, historicamente, os maiores beneficiados pelo sistema comercial são os setores econômicos que representam os interesses dos países centrais. Os mecanismos de liberalização dos mercados sempre privilegiaram os setores tecnológicos e industriais em detrimento da agricultura. Apenas em 1995, com o Tratado de Marraqueche, foram negociadas pequenas reduções tarifárias para os produtos agrícolas. Ainda assim, os acordos relativos ao comércio agrícola não estão tendo aplicabilidade em função de vários países centrais não aceitarem a sua implementação, como é o caso dos Estados Unidos e da União Européia.

Por isso, é possível afirmar que as relações internacionais estão estruturadas de forma a favorecer os interesses do Centro, garantindo que as decisões políticas e econômicas da Periferia mantenham o caráter passivo das nações dependentes. As negociações agrícolas na OMC reproduzem essa relação centro-periferia ao embutirem a lógica interna de favorecimento dos mercados dos países centrais.

O liberalismo defendido nas negociações internacionais se apropria de valores morais, como a defesa do bem-estar social, do meio ambiente e da saúde humana, para ganhar apoio público. Deve-se ressaltar que foi em nome da superação da pobreza e do desenvolvimento que os países negociaram o lançamento da Rodada de Doha, a qual concentra as discussões em torno dos interesses das empresas transnacionais e das elites dos países centrais e periféricos. Enquanto se noticia a distribuição de alimentos para “ajudar” os agricultores pobres a não morrerem de fome, criam-se mecanismos especulativos que causam oscilações bruscas nos preços dos produtos agrícolas, gerando mais crises alimentares. Assim, da mesma maneira como as ajudas alimentares não têm a intenção de resolver o problema da escassez de alimentos, as negociações comerciais tampouco visam o desenvolvimento. Em ambos os casos o que se busca é apenas convencer a opinião pública de que esse é o objetivo.

A utilização dos conceitos de centro-periferia, subdesenvolvimento e dependência foram de fundamental importância para a compreensão da dualidade envolvida na argumentação dos que defendem a liberalização comercial. Pode-se perceber que o “desenvolvimento econômico” na periferia procura atender as necessidades dos países centrais e não as necessidades internas, o que justificaria a sua especialização na produção de bens intensivos em recursos naturais. Esses bens são produzidos para suprir o padrão de

consumo das populações dos países centrais e das elites internas nos países periféricos.

A OMC, a FAO e o Banco Mundial alegam que a abertura dos mercados pode levar ao crescimento econômico e assim proporcionar melhores condições de vida para a população, aumentando o nível de conscientização ambiental e garantindo a utilização mais racional dos recursos naturais e a preservação do meio ambiente.

Dessa forma, a grande questão que se colocaria nas negociações comerciais relativas aos produtos agrícolas é se a sua liberalização, com redução de tarifas e barreiras técnicas, poderia auxiliar no desenvolvimento econômico dos países periféricos sem agravar o atual quadro de destruição do meio ambiente.

A resposta, até o presente momento, tem sido negativa. Primeiro, porque o aumento da produção baseada na inovação tecnológica tem acarretado um agravamento constante da situação de degradação ambiental. O que pôde ser comprovado com o exemplo brasileiro, cuja expansão do modelo agrícola empresarial (agronegócio) é responsável pela invasão de plantações em biomas legalmente protegidos nas regiões Centro Oeste e Norte.

Em segundo lugar, duvida-se da capacidade da liberalização agrícola gerar desenvolvimento, no Brasil, porque ajuda a consolidar um modelo essencialmente comprometido com os interesses econômicos da elite interna. Ou seja, pode até gerar um aumento de renda bruta, mas isso não representa necessariamente a divisão da renda entre a população, portanto não gera desenvolvimento econômico no sentido mais amplo.

Por essa razão, qualquer que seja o desfecho da Rodada de Doha, muito pouco se pode esperar com relação a mudanças no comércio internacional, porque aquilo que os negociadores apresentam como distorções ou “efeitos colaterais” são, na realidade, a essência do liberalismo. Assim, ainda que tragam algum benefício à ordem econômica dos países periféricos, não é possível afirmar que a liberalização vá gerar desenvolvimento. Para isso, seria necessário romper com as variáveis culturais, sociais, políticas, econômicas que compõem a “armadilha histórica” que possibilita ao capitalismo crescer subdesenvolvido.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ACTIONAID. **The EU and Agriculture, Post Cancun Current Positioning, Negotiating Flexibility at the WTO and Development**. [S.l. : s.n.], 2004. Disponível em: <<http://www.actionaid.org/main.aspx?PageID=202>> Acesso em: 20 set. 2006.
- \_\_\_\_\_. **The Doha Deception Round** How the US and EU cheated developing countries at the WTO Hong Kong Ministerial. [S.l. : s.n.], 2006. Disponível em: <<http://www.actionaid.org/main.aspx?PageID=202>> Acesso em: 20 set. 2006.
- \_\_\_\_\_. **Divide and Rule: The EU and US response to developing country alliances at the WTO**. Reino Unido : ActionAid, 2005. 27p.
- \_\_\_\_\_. **The WTO's Empty Hong Kong "Development Package": How the World Trade Organization's 97% Duty-Free Proposal Could Leave Poor Countries Worse Off**. Reino Unido : ActionAid, 2006. 24p.
- AMORIM, Celso. Discurso dia 11 de setembro de 2003 na Conferência Ministerial de Cancún. WT/MIN(03)/ST/28. Disponível em: <[www.wto.org](http://www.wto.org)>. Acesso em: 20 nov. 2006.
- ARRIGHI, Giovanni. **O Longo Século XX**. São Paulo: UNESP, 1996.
- AYUDA EN ACIÓN. De lo local a lo internacional: superando las barreras para un comercio más justo del café desde el sur y desde el norte. [S.l.]: Fundación grupo Eroski, 2004. 24p.
- BANCO INTERAMERICANO DO DESENVOLVIMENTO. **Dicionário de Termos de Comércio**. Disponível em: <<http://www.iadb.org/research/Tradedictionary/>> Acesso em: 10 fev. 2008.
- BANCO MUNDIAL. **World Development Report 1999**. Washington DC: World Bank, 1999. Disponível em: <<http://www.worldbank.org/wdr/2000/fullreport.html>> Acesso em: 20 nov. 2006.
- \_\_\_\_\_. Perspectivas Econômicas Globais e os Países em Desenvolvimento 2003. In: Secretaria do Comércio Exterior (SECEX). **Acompanhamento internacional**. Brasília: dez. 2002.
- \_\_\_\_\_. Agriculture for Development. **World development report 2008**. Washington DC: World Bank, 2008. 386p. ISBN: 13:988-0-8213-6807-7.
- BARBOSA, Rubens. Protecionismo ao estilo europeu. **Jornal o Estado de São Paulo**. 26 mar. 2006. Disponível em:

<[www.mre.gov.br/index.php?option=com\\_content&task=view&id=457&Itemid=397](http://www.mre.gov.br/index.php?option=com_content&task=view&id=457&Itemid=397)>.

Acesso em: 11 mar. 2007.

- BARRAL, Welber (Org.). **O Brasil e a OMC: os interesses brasileiros e as futuras negociações multilaterais**. Florianópolis: Diploma Legal, 2000.
- BASSO, Maristela; BEAS, Edson. **O Acordo TRIPS Como Instrumento de Retaliação Cruzada e as Regras da OMC: Alternativa Para o Brasil em Caso de Descumprimento dos EUA da Decisão do Órgão de Apelação na Controvérsia do Algodão**. Disponível em: <[www.idcid.org.br](http://www.idcid.org.br)>. Acesso em: 22 nov. 2006.
- BATISTA, Paulo Nogueira. **O Consenso de Washington: a visão neoliberal dos problemas latino-americano**. 3º ed. São Paulo: consulta popular, 2001. (cartilha nº 7)
- BATISTA Jr, Paulo Nogueira. **A economia como ela é...** 3 ed. São Paulo: Boitempo, 2002. 439p.
- BERMANN, Célio. **Exportando a Nossa Natureza em Produtos intensivos em energia: implicações sociais e ambientais**. Rio de Janeiro: FASE, 2004. (Cadernos sobre Comércio e Meio Ambiente, nº 1)
- BECHER, Bertha K; MIRANDA, Mariana. **A Geografia Política e do Desenvolvimento Sustentável**. Rio de Janeiro: UFRJ, 1997.
- BHAGWATI, Jagdish (Entrevista de Patrícia Campos Mello). **Acordos Bilaterais são instrumentos dos EUA**. **Jornal Estado de São Paulo**. São Paulo, 20 jul. 2003. Disponível em: <[www.mre.gov.br/index.php?option=com\\_content&task=view&id=589&Itemid=256](http://www.mre.gov.br/index.php?option=com_content&task=view&id=589&Itemid=256)>. Acesso em: 7 dez. 2007.
- BIELSCHOWSKY, Ricardo (org). **Cinquenta anos do pensamento da CEPAL**. vol. I. Tradução: Vera Ribeiro. Rio de Janeiro: Record, 2000. 488p
- BRASIL. AGENCIA NACIONAL DE ÁGUAS. Conferência de Johannesburgo – Rio mais dez. Disponível em: <<http://www.ana.gov.br/AcoesAdministrativas/RelatorioGestao/Rio10/Riomaisdez/index.php.3>>. Acesso em 7 jan. 2008.
- BRASIL. **Legislação de Direito Internacional**. São Paulo: Saraiva, 2008. 1364p. (coleção Saraiva de legislação).
- CARDOSO, Fernando Henrique; FALETTO Enzo. **Dependência e Desenvolvimento na América Latina. Ensaio e interpretação sociológica**. 7º ed. Rio de Janeiro: LTC, 1970.

- CHADE, Jamil. **Emergentes tentam superar divergências**. Folha de São Paulo, São Paulo, 29 jan. 2007. Caderno Economia, p. B3.
- CHANG, HÁ-JOON. **Chutando a Escada – A estratégia do desenvolvimento em perspectiva histórica**. Tradução: Luiz Antônio Oliveira de Araújo. São Paulo: Editora UNESP, 2004. 254p.
- CHOMSKY, Noam; DIETERICH, Heinz. **Los Vencedores: uma ironia de la historia**. México: Joaquín Mortiz, 1996.
- CENTRO NACIONAL DE TECNOLOGIA LIMPA. **Produção mais Limpa: conceito**. Disponível em: < [www.senairs.org.br](http://www.senairs.org.br)>. Acesso em: 11 jan. 2008.
- COLSERA, Lino; HENZ, Renato. **Negociações Agrícolas na OMC: uma proposta de revisão da “caixa verde”**. Brasília: MAPA, 2007. Disponível em: <[www.agricultura.br/pls/portal/docs/PAGE/MAPA/MENU\\_LATERAL/AGRICULTURA\\_P\\_ECUARIA/ECONOMIA\\_INTERENACIONAL/RODADA\\_DE\\_DOHA/CAIXAVERDE.DO\\_C](http://www.agricultura.br/pls/portal/docs/PAGE/MAPA/MENU_LATERAL/AGRICULTURA_P_ECUARIA/ECONOMIA_INTERENACIONAL/RODADA_DE_DOHA/CAIXAVERDE.DO_C)>. Acesso em: 12 nov. 2007.
- CONECTAS. **Guia Prático sobre a OMC e outros acordos comerciais para defensores dos Direitos Humanos**. São Paulo: [s.n.], 2007. ISBN: 978-85-60785-00-1.
- CORTE INTERNACIONAL DE JUSTIÇA. **Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua** (Nicaragua v. United States of America). Disponível em <http://www.icj-cij.org/docket/index.php?p1=3&p2=3> .Acesso em 15 nov.2006
- CHEMILLIER-GENDREAU, Monique. Direito Internacional: algo de novo na OMC. **Le Monde Diplomatique**. Jan. 2008. Disponível em: <[http://diplo.uol.com.br/2008-01,a2150?var\\_recherche=crise%20%C3%A1sia%201997](http://diplo.uol.com.br/2008-01,a2150?var_recherche=crise%20%C3%A1sia%201997)>. Acesso em: 03 fev. 2008.
- CHINA REVISIA PIB E SE TORNA 6ª ECONOMIA MUNDIAL. **BBC Brasil**. Brasília, 20 dez. 2005. Disponível em: <[www.bbc.co.uk/portuguese/economia/story/2003/10/031003\\_pib2mla.shtml](http://www.bbc.co.uk/portuguese/economia/story/2003/10/031003_pib2mla.shtml)>. Acesso em: 11 jun. 2007.
- CRESCIMENTO DA CHINA E ÍNDIA AMEAÇA AMBIENTE. **BBC Brasil**. Brasília, 12 jan. 2006. Disponível em: <[www.bbc.co.uk/portuguese/reporterbbc/story/2006/01/printable/060112\\_chinaalertag.shtml](http://www.bbc.co.uk/portuguese/reporterbbc/story/2006/01/printable/060112_chinaalertag.shtml)>. Acesso em: 11 jun. 2007.

DE NEGRI, João Alberto; CARVALHO, Alexandre. **O Impacto das Cláusulas Sociais e Ambientais do Sistema Geral de Preferência da CE nas Exportações Brasileiras.**

Brasília: IPEA, 1999. Disponível em: <[http://www.ipea.gov.br/pub/td/td\\_99/td\\_634.pdf](http://www.ipea.gov.br/pub/td/td_99/td_634.pdf)>. Acesso em 13 fev. 2007.

DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ESTATÍSTICAS E ESTUDOS

SÓCIOECONOMICOS (DIEESE). Desenvolvimento com distribuição de renda, o sítio “Meu salário” e a atuação do DIEESE. São Paulo: 2006. Disponível em:

<[http://www.dieese.org.br/esp/cju/conjuntura\\_analises.xml](http://www.dieese.org.br/esp/cju/conjuntura_analises.xml)>. Acesso em 20 nov. 2007.

CURTIS, Mark. **Los invasores del comercio.** Traducción al castellano: Hugo Hurrestarazo. [S.l]: ActionAid, 2006. 76p.

EAGLETON, Dominic. **Under the influence:** exposing Undue corporate influence over policy-making at the World Trade Organization. Johannesburg : ActionAid, 2006. 37p.

EMBRAPA. Página institucional virtual. Apresenta informações sobre agricultura, especial enfoque na pesquisa agrícola do Brasil.

<[http://www.embrapa.br/linhas\\_de\\_acao/desenvolvimento/agri\\_familiar/index\\_html/mostra\\_documento](http://www.embrapa.br/linhas_de_acao/desenvolvimento/agri_familiar/index_html/mostra_documento)>. Acesso em 20 nov. 2006.

ESTADOS UNIDOS DA AMERICA. **Discurso do Senador da República Charles Grassley no Congresso Nacional dos EUA.** Washington DC: 2 fev. 2002. Disponível em:

<<http://livrecomercio.embaixadaamericana.org.br/?action=artigo&idartigo=30>>. Acesso em: 22 nov. 2007.

FAGUNDES, Maria Helena(ORG). **Políticas agrícolas e comércio mundial.** Brasília: IPEA, 1994.

FALETTO, Enzo. **Los años 60 y el tema de la dependência.** *Estudos Avançados*, 12 (33). São Paulo: USP, 1998. p. 109-117.

FERREIRA, Gustavo Assed. **Meio Ambiente e Organização Mundial do Comércio:**

**fundamentos para uma relação jurídica.** (dissertação de Mestrado). Centro de Ciências Jurídicas. Universidade Federal de Santa Catarina, 2006.

FITCH RATINGS. Página Institucional Virtual. Disponibiliza análises econômicas e relativas ao mercado financeiro. Disponível em: <[www.fitchratings.com](http://www.fitchratings.com)>. Acesso em: 20 Jan. 2008.

FMI admite que abertura financeira eleva risco de crise. **BBC Brasil**. Publicado em: 19 mar. 2003. Disponível em: <[http://www.bbc.co.uk/portuguese/economia/030319\\_fmimla.shtml](http://www.bbc.co.uk/portuguese/economia/030319_fmimla.shtml)>. Acesso em: 12 nov. 2006.

FURTADO, Celso. **O Mito do Desenvolvimento Econômico**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1974. 117p.

\_\_\_\_\_. **Teoria e política do Desenvolvimento Econômico**. 5ª ed. rev. e amp. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1975. 344p.

\_\_\_\_\_. **A Formação econômica do Brasil**. 27 ed. São Paulo: Companhia Editora Nacional/ Publifolha, 2000. 276 p. (Grandes nomes do pensamento brasileiro)

\_\_\_\_\_. **A Hegemonia dos Estados Unidos e o Subdesenvolvimento da América Latina**. Rio de Janeiro: Civilização brasileira, 1973. 191p.

\_\_\_\_\_. **Em busca de novo modelo: reflexões sobre a crise contemporânea**. 2 ed. São Paulo: Paz e Terra, 2002. 101p.

\_\_\_\_\_. **Criatividade e Dependência na civilização industrial**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1978. 181p.

GONÇALVES, Reinaldo. **O Brasil e o Comércio Internacional: transformações e perspectivas**. São Paulo: Contexto, 2000.

GONÇALVES, José Sérgio Rocha de Castro. Celso Furtado – pensamento e ação. In: FURTADO, Celso. **Teoria Política e Desenvolvimento Econômico**. São Paulo: Abril Cultural, 1983. (Os Economistas).

GREENPEACE. Página institucional virtual. Apresenta informações sobre o meio ambiente. Disponível em: <<http://www.greenpeace.org/brasil/documentos/amazonia?page=2>>. Acesso em: 20 de fev. 2008.

GRIFFITH, MATT et al. **“A depreciating asset, too high a price”**: The implications of the decision to end EU export subsidies by 2013 – and why dumping will continue. Reino Unido: ActionAid, 2006. 16p.

HOBBSAWM, Eric. **Era dos Extremos: o breve século XX 1914-1991**. 2ª ed. São Paulo: Companhia das Letras, 1996.

- HOEKMAN, B.; MATOO, A.; ENGLISH, P. (ORG). **The WTO: Functions and Basic Principles**. In: Development, Trade and WTO: a Handbook. USA; World Bank, 2002.
- INSTITUTO CEPA. **Perspectivas para a agricultura familiar - horizonte 2010**. Florianópolis: Sec. de Estado do Desenvolvimento Rural e da Agricultura, 2002.
- INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Indicadores de Desenvolvimento Sustentável – Brasil 2004**. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/home/geociencias/recursosnaturais/ids/defaulttab.shtm>>. Acesso em: 20 de Jan. 2008.
- \_\_\_\_\_. **Mapas Integrados da Amazônia Legal**. Brasília: IBGE, 2007. Disponível em: <[http://www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/noticia\\_visualiza.php?id\\_noticia=799&id\\_pagina=1](http://www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/noticia_visualiza.php?id_noticia=799&id_pagina=1)>. Acesso em: 02 dez. 2007.
- \_\_\_\_\_. **Pesquisa Industrial 2004**. Vol. 23, nº I, Empresa. Rio de Janeiro: IBGE, 2006. 278p.
- \_\_\_\_\_. **IBGE investiga o meio ambiente de 5.560 municípios brasileiros/2002**. Disponível em: <[http://www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticia\\_visualiza.php?id\\_noticia=363&id\\_pagina=1](http://www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticia_visualiza.php?id_noticia=363&id_pagina=1)>. Acesso em: 02 dez.2007.
- DE NEGRI, João Alberto; CARVALHO, Alexandre. **O Impacto das Cláusulas Sociais e Ambientais do Sistema Geral de Preferências da CE nas Exportações Brasileiras**. Brasília: IPEA, 1999. (texto para discussão nº 634). 24p.
- JAGUARIBE, Helio. Perspectivas do Brasil na política internacional. In: BENECKE, Dieter et al. (org). **Brasil na arquitetura comercial Global**. Rio de Janeiro: Konrad Adenauer, 2003. p.19-103.
- JAKOBSEN, Kjeld. **Comércio internacional e desenvolvimento – Do GATT à OMC: discurso e prática**. São Paulo: Perseu Abramo, 2005. 110p.
- JAWARA, Fatouma; , KWA, Aileen. **Trás las Bambalinas de la OMC: la cruda realidad del comercio internacional**. España: Pressline S.L., 2005. 362p.
- JHA, Veena. Environmental Regulation and the WTO. In: HOEKMAN, B. (ORG). **Development, Trade, and The WTO – A Handbook**. Washington DC: The World Bank, 2002.

- LAMY, Pascal. La globalización y el medio ambiente en una Organización de las Naciones Unidas: Trazar una ruta de desarrollo sostenible. **Discurso pronunciado en Nairobi ante el foro Ministerial Mundial sobre el Medio Ambiente del PNUMA**. 5 fev. 2007. Disponível em: <[www.wto.org/spanish/news\\_s/sppl\\_s/sppl154\\_s.htm](http://www.wto.org/spanish/news_s/sppl_s/sppl154_s.htm)>. Acesso em: 24 fev. 2007.
- \_\_\_\_\_. Poder dos emergentes deve ser reconhecido (Entrevista de Marcelo Nínio). **Folha de São Paulo**. São Paulo, 23 dez. 2007. Caderno Dinheiro. Disponível em: <[http://www.mre.gov.br/index.php?option=com\\_content&task=vi](http://www.mre.gov.br/index.php?option=com_content&task=vi)>. Acesso em: 20 fev. 2008.
- LUPI, André.L.P.B. Comércio Agrícola. *In: O Brasil e a OMC: Os interesses Brasileiros e as futuras negociações multilaterais*. Florianópolis: Diploma Legal, 2000.
- LIMA, Rodrigo. C. A. **Medidas Sanitárias e Fitossanitárias na OMC**: Confronto entre o Protecionismo e a Defesa de Objetivos Legítimos. (mestrado em Direito). Centro em Ciências Jurídicas. Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis, 2004.
- MALJEAN-DUBOIS,S. As Relações entre o Direito Internacional Ambiental e o direito da OMC, tomando-se como exemplo a regulamentação do comércio internacional dos organismos geneticamente modificados. *In: VARELLA, M (ORG). Governo dos Riscos*. Brasília: Pallotti, 2005.
- MIELITZ NETTO, Carlos G. A. **As Mudanças das Políticas Agrícolas Européia E Norte-Americana Vistas Por Terceiros**. Scientific Electronic Library Online (SciELO Brazil). Disponível em: <[www.scielo.br](http://www.scielo.br)>. Acesso em: 19 jun. 2007.
- MINISTÉRIO DA AGRICULTURA, PECUÁRIA E ABASTECIMENTO. **Intercâmbio comercial do agronegócio: trinta principais parceiros**. Brasília: MAPA, 2006.197p.
- \_\_\_\_\_. Agronegócio Brasileiro: uma oportunidade de investimento. Disponível em: <<http://www.agricultura.gov.br/>>. Acesso em: de Nov. 2007.
- MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO, INDÚSTRIA E COMÉRCIO. **Sistema Geral de Preferências**. Disponível em: <<http://www.desenvolvimento.gov.br/sitio/secex/negInternacionais/acoComerciais/preTarAmbUnctda.php>>. Acesso em: 21 fev. 2007.
- \_\_\_\_\_. **Exemplos de barreiras às exportações brasileiras**: Estados Unidos, União Européia e Japão. Disponível em: <[www2.desenvolvimento.gov.br/sitio/secex/negInternacionais/barExtInfComerciais](http://www2.desenvolvimento.gov.br/sitio/secex/negInternacionais/barExtInfComerciais)>. Acesso em: 07 jan. 2008

\_\_\_\_\_. **Lista III – Consolidações Tarifárias do Brasil no âmbito da OMC: posição da NCM de 01/10/2006.** Disponível em:

<<http://www.desenvolvimento.gov.br/sitio/interna/interna.php?area=5&menu=372&refr=366>>

Acesso: 18 dez. 2007

\_\_\_\_\_. Página Institucional Virtual. Apresenta informações sobre o comércio exterior brasileiro.

Disponível em: <[www.desenvolvimento.gov.br](http://www.desenvolvimento.gov.br)> Acessado em: 21 fev. 2007

MINISTERIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. Informativo Sobre a OMC e a Rodada De Doha. **Missão Permanente do Brasil em Genebra.** Ano 1, Vol. 1, Fev. de 2002.

\_\_\_\_\_. Página Institucional Virtual. Apresenta informações sobre as relações exteriores do Brasil. Disponível em: <[www.mre.gov.br](http://www.mre.gov.br)> Acessado em: 20 mar. 2006.

MONSANTO. Página Institucional Virtual. Apresenta informações sobre a atuação da empresa no Brasil e sobre a relação de seus produtos com o meio ambiente. Disponível em:

<[www.monsanto.com.br/biotecnologia/pesquisa/pesquisa.asp](http://www.monsanto.com.br/biotecnologia/pesquisa/pesquisa.asp)>. Acesso em: 10 de jan. 2008

UNITED STATES TRADE REPRESENTATIVE (USTR). **Facts on Global Reform.**

Washington DC: 2005.( Doha Development Agenda Policy Brief – December 2005)

Disponível em: <[www.ustr.gov](http://www.ustr.gov)>. Acesso em: 21 fev. 2007.

\_\_\_\_\_. **Implications of the U.S. Agriculture Proposal on Trade-Distorting Domestic Support.**

Washington DC: 2005. (Doha Development Agenda Policy Brief – December 2005)

Disponível em: <[www.ustr.gov](http://www.ustr.gov)>. Acesso em: 21 fev. 2007.

OLIVEIRA, Elaine. Brasil terá embaixador do clima. **O GLOBO.** Rio de Janeiro, 06 fev. 2007.

Cadernos Ciência & Vida. Disponível em:

<[http://www.mre.gov.br/portugues/noticiario/nacional/selecao\\_detalhe.asp?ID\\_RESENHA=306836&Imprime=on](http://www.mre.gov.br/portugues/noticiario/nacional/selecao_detalhe.asp?ID_RESENHA=306836&Imprime=on)>. Acesso em: 13 fev. 2007.

OLIVEIRA, Bárbara da Costa Pinto. **Proteção Ambiental, Liberalização Comercial**

**Internacional e os Países em Desenvolvimento:** cenários em que todos ganham na

Organização Mundial do Comércio. (Doutorado em Direito Econômico). Centro de Ciências Jurídicas. Universidade Federal de Minas Gerais, 2006.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO. Página Institucional Virtual. Apresenta

informações sobre comércio internacional. Idiomas: Inglês, Espanhol e Francês. Disponível em: <[www.wto.org](http://www.wto.org)>. Acesso em: 20 mar. 2006.

\_\_\_\_. Estados Unidos – algodón americano (upland). Diferencia: **DS267**. Disponível em:

<[http://www.wto.org/spanish/tratop\\_s/dispu\\_s/cases\\_s/ds267\\_s.htm](http://www.wto.org/spanish/tratop_s/dispu_s/cases_s/ds267_s.htm)> Acesso em: 15 Mar 2007.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO. **Declaracion de Marrakech de 15 de abril de 1994**. Disponível em:<[www.wto.org/spanish/docs\\_s/legal\\_s/legal\\_s.htm](http://www.wto.org/spanish/docs_s/legal_s/legal_s.htm)>. Acesso em: 20 mar. 2006.

\_\_\_\_. Estados Unidos – prohibición de importar ciertos camarones y sus productos. Diferencia

**DS58**. Disponível em: <[http://www.wto.org/spanish/tratop\\_s/dispu\\_s/cases\\_s/ds267\\_s.htm](http://www.wto.org/spanish/tratop_s/dispu_s/cases_s/ds267_s.htm)> Acesso em: 15 Mar 2007.

\_\_\_\_. **Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneiros y comercio de 1994 (GATT-94)**.

Firmado em 15 abr. 1994. Disponível

em:<[www.wto.org/spanish/docs\\_s/legal\\_s/legal\\_s.htm](http://www.wto.org/spanish/docs_s/legal_s/legal_s.htm)>. Acesso em: 20 mar. 2006.

\_\_\_\_. **Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias**. Firmado em 15 abr. 1994.

Disponível em:<[www.wto.org/spanish/docs\\_s/legal\\_s/legal\\_s.htm](http://www.wto.org/spanish/docs_s/legal_s/legal_s.htm)>. Acesso em: 20 mar. 2006.

\_\_\_\_. **Acuerdo sobre Agricultura**. Firmado em 15 abr. 1994. Disponível

em:<[www.wto.org/spanish/docs\\_s/legal\\_s/legal\\_s.htm](http://www.wto.org/spanish/docs_s/legal_s/legal_s.htm)>. Acesso em: 20 mar. 2006.

\_\_\_\_. **Acuerdo sobre Medidas Sanitarias y Fitosanitarias**. Firmado em 15 abr. 1994.

Disponível em:<[www.wto.org/spanish/docs\\_s/legal\\_s/legal\\_s.htm](http://www.wto.org/spanish/docs_s/legal_s/legal_s.htm)>. Acesso em: 20 mar. 2006.

\_\_\_\_. **Comercio y medio ambiente**. Decisiones y declaraciones ministeriales de la Ronda Uruguay. Firmado em 14 abr. 1994. Disponível

em:<[www.wto.org/spanish/docs\\_s/legal\\_s/legal\\_s.htm](http://www.wto.org/spanish/docs_s/legal_s/legal_s.htm)>. Acesso em: 20 mar. 2006.

\_\_\_\_. **Trade and Environment**. Genebra: WTO, 1999. 109p. (special studies nº 4)

\_\_\_\_. **Informe sobre el Comercio Mundial 2007**. Genebra: WTO, 2007. 430p.

\_\_\_\_. **Declaración Ministerial de DOHA**: Adotada em 14 de nov. de 2001. Disponível em:

<[http://www.wto.org/spanish/thewto\\_s/minist\\_s/min01\\_s/mindecl\\_s.htm](http://www.wto.org/spanish/thewto_s/minist_s/min01_s/mindecl_s.htm)>. Acesso em: 13 nov. 2006.

\_\_\_\_. **Comunicación Ministerial de Cancun**: adotada em 13 de setembro de 2003. Disponível

em: <[www.wto-ministerial.org](http://www.wto-ministerial.org)>. Acesso em: 13 nov. 2006.

- \_\_\_\_\_. Sexta conferencia Ministerial: Hong Kong 13-18 de diciembre de 2005. **Carpeta de prensa**. Disponible em: <[www.wto-ministerial.org](http://www.wto-ministerial.org)>. Acceso em: 13 nov. 2006.
- \_\_\_\_\_. Cuarto Conferencia Ministerial: Doha 9-13 de Noviembre de 2001. **Carpeta de Prensa**. Disponible em: <[www.wto-ministerial.org](http://www.wto-ministerial.org)>. Acceso em: 13 nov. 2006.
- ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO. **Annual Report 2006**. Ginebra:WTO, 2006. 266p. ISBN-13: 978-92-870-3372-7
- \_\_\_\_\_. Conferencia Ministerial de la OMC: Singapur 9-13 de Diciembre de 1996. **Información Para La Prensa**. Disponible em: <[http://www.wto.org/spanish/thewto\\_s/minist\\_s/minist\\_s.htm](http://www.wto.org/spanish/thewto_s/minist_s/minist_s.htm)>. Acceso em: 13 nov. 2006.
- \_\_\_\_\_. **La ayuda interna en la agricultura**: los compartimentos. Disponible em:<[www.wto.org/spanish/tratop\\_s/agric\\_s/agboxes\\_s.htm](http://www.wto.org/spanish/tratop_s/agric_s/agboxes_s.htm)>. Acceso em 23 fev. 2007.
- \_\_\_\_\_. **El Comercio y el Medio ambiente en la OMC**. Ginebra: WTO, 2004. 98p.
- ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Nosso Futuro Comum**. Rio de Janeiro: FGV, 1988. 430p.
- ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A AGRICULTURA E A ALIMENTAÇÃO (FAO). **La Biotecnología Agrícola**: ¿una respuesta a las necesidades de los pobres? Roma: FAO, 2004.( El Estado Mundial de la Agricultura y la Alimentación2004.)
- \_\_\_\_\_. **Comercio Agrícola y Pobreza**: ¿Puede el comercio obrar en favor de los pobres? Roma: FAO, 2005. (El Estado Mundial de la Agricultura y de la Alimentación 2005)
- \_\_\_\_\_. **Pagos a los agricultores por los servicios ambientales**. Roma: FAO, 2007. (El Estado Mundial de la Agricultura y de la Alimentación 2007)
- \_\_\_\_\_. **Agricultura, comercio y seguridad alimentaria**: cuestiones y opciones para las negociaciones de la omc desde la perspectiva de los países en desarrollo. Vol. II. Roma: 2000. Disponible em: <<http://www.fao.org/DOCREP/003/X8731S/X8731S00.HTM>>. Acceso em: 12 mar. 2006.
- OXFAM. ¿Cuál es la nueva agenda para agricultura? Una respuesta al informe sobre el Desarrollo Mundial 2008. **Nota informativa da Oxfam Internacional**. 19 Out. 2007. Disponible em: <[www.oxfam.org/es/files/bn\\_agenda\\_agricultura.pdf](http://www.oxfam.org/es/files/bn_agenda_agricultura.pdf)>. Acceso em: 10 dez. 2007.

- \_\_\_\_\_. Bio-fuelling Poverty: Why the EU renewable-fuel target may be disastrous for poor people. **Nota informativa da Oxfam Internacional**. 1 nov. 2007. Disponível em: <[www.oxfam.org/en/files](http://www.oxfam.org/en/files)>. Acesso em: 10 dez. 2007.
- \_\_\_\_\_. Signing Away the Future: How trade and investment agreements between rich and poor countries undermine development. **Nota informativa da Oxfam Internacional**. 20 mar. 2007. Disponível em: <[www.oxfam.org](http://www.oxfam.org)> Acesso em: 10 dez. 2007
- PREBISCH, Raúl. O desenvolvimento econômico da América Latina e alguns de seus problemas principais. *In*: BIELSCHOWSKY, Ricardo (org). **Cinquenta anos do pensamento da CEPAL**. vol. I. Tradução: Vera Ribeiro. Rio de Janeiro: Record, 2000. pp. 69-136.
- \_\_\_\_\_. Problemas teóricos e práticos do crescimento econômico. *In*: BIELSCHOWSKY, Ricardo (org). **Cinquenta anos do pensamento da CEPAL**. vol. I. Tradução: Vera Ribeiro. Rio de Janeiro: Record, 2000. pp. 179- 216.
- PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO (PNUD). **Combater as mudanças climáticas: solidariedade num mundo dividido**. Coimbra: Almedina, 2007. (Relatório de Desenvolvimento Humano 2007). 402p.
- RODRÍGUEZ, GRACIELA. **El sistema multilateral de comercio: riesgos y potencialidades**. Seminário Virtual de Género y Comercio. Tradução: Ricardo Silveira. Disponível em: <<http://www.generoycomercio.org/areas/capacitacion/seminario2004-2005.pps>> Acesso: 22 nov. 2006.
- REDEFINING PROGRESS. **Ecological Footprint**. Disponível em: <<http://www.ecologicalfootprint.org/>> Acesso em 21 jan. 2008.
- SEINTENFUS, R. **Manual das Organizações Internacionais**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2003.
- SEN, AMARTYA. Reforma judicial e reforma judicial BARRAL, W. (ORG.). **Direito e Desenvolvimento**. São Paulo: editora singular, 2005.
- SCHLESINGER, Sérgio. **Comércio, sociedade e meio ambiente na América Latina**. Rio de Janeiro: BSD e FASE, 2004. (Cadernos sobre Comércio e Meio Ambiente, nº 4)
- SHIVA, Vandana. **Biopirataria: a pilhagem da natureza e do conhecimento**. Petrópolis (RJ): Vozes, 2001. 152p.

- SINDICATO DA INDÚSTRIA DE CAFÉ DO ESTADO DE SÃO PAULO. **Programa vai incrementar exportação de café industrializado**. Disponível em:  
<[http://www.sindicafesp.com.br/psi\\_intro.html](http://www.sindicafesp.com.br/psi_intro.html)> Acesso: 7 de Jan. 2008.
- SINGER, Paul. De Dependência em Dependência. In: **Revista de Estudos Avançados**, 12 (33). São Paulo:USP, 1998. p.119- 130
- \_\_\_\_\_. **Curso de introdução a economia política**. 17 ed. Rio de Janeiro: Forense universitária, 2004.186p.
- SOARES, Guido Fernando Silva. **Curso de Direito Internacional Público**. 2º ed. São Paulo: Atlas, 2004. 438p.
- STANDFORD UNIVERSITY (EUA). **Standford Encyclopedia of Philosophy**. Disponível em:  
<<http://plato.stanford.edu/entries/prisoner-dilemma/>> Acesso em: 10 jan. 2008.
- STIGLITZ, Joseph. **A Globalização e seus Malefícios: a promessa não cumprida de benefícios globais**. São Paulo: futura, 2002. 317p.
- \_\_\_\_\_. Two Principles for the Next Round or, How to Bring Developing Countries in from the Cold. In: HOEKMAN, B.; MARTIN, W. **Developing Countries and the WTO: a Pro-active Agenda**. Oxford: Blackwell Publishing, 2001. pp.7-24
- STIGLITZ, Joseph; CHARLTON, Andrew. **Fair Trade for All: How trade can promote development**. Oxford: Oxford university press, 2005. 315p.
- UMAÑA, Victor. **Agricultura y la OMC: Situación actual y perspectivas de las negociaciones del Programa de Doha para el Desarrollo**. Disponível em:  
<<http://www.comex.go.cr/difuzion/ciclo/2003/vumana.pdf>>. Acesso em: 25 mar. 2007.
- UNITED NATIONS ON TRADE AND DEVELOPMENT. **UNCTAD Handbook of Statistics: 2006-2007**. Genebra: United Nations Publication, 2007. 514 p. ISSN: 02519461.
- \_\_\_\_\_. **Trade and environment review**. Genebra: United Nations Publication, 2006. 275p.
- VALENTINI, Laura. **Environmental quality provision and eco-labelling: some issues**. Genebra: WTO, 2005. (Working Paper ERSD-2005-02) Disponível em:  
<[http://www.wto.org/english/res\\_e/reser\\_e/ersd200502\\_e.doc](http://www.wto.org/english/res_e/reser_e/ersd200502_e.doc)>. Acesso em: 19 jun. 2007.
- VARELLA, M. D. **Direito Internacional Econômico Ambiental**. Belo Horizonte: Del Rey, 2004.435p.
- VEIGA, José Eli. **O Desenvolvimento Agrícola: uma visão histórica**. São Paulo: Hucitec, 1991. 218p.

\_\_\_\_\_. **Desenvolvimento sustentável: o desafio do século XXI.** Rio de Janeiro: Gramond 2005. 225p.

YOUNG, Carlos Eduardo Frickmann; LUSTOSA, Maria Cecília Junqueira. **A questão Ambiental no esquema centro-periferia.** Scientific Eletronic Library Online (Scielo Brazil). Disponível em: <[www.scielo.br](http://www.scielo.br)>. Acesso em: 19 jun. 2007.

WORLD BANK INDEPENDENT EVALUATION GROUP. **Assessing World Bank Support for Trade, 1987–2004 An IEG Evaluation.** Washington DC: World Bank, 2004. 270 p. Disponível em: <<http://www.worldbank.org/ieg>> Acesso em: 21 jul. 2007.

WORLDWATCH INSTITUTE. **State of the World 2006- Special Focus: China and India.** EUA: 2006. 237p. ISBN : 0-393-32666-7