



International Gender and Trade Network

Boletim Mensal

(IGTN)

Vol. 02, No. 01

Janeiro de 2002

**A Reunião Ministerial de Doha: ruim para o desenvolvimento,
ruim para a igualdade entre gêneros**

www.genderandtrade.net

A Reunião Ministerial de Doha: ruim para o desenvolvimento, ruim para a igualdade de Gênero

Panorama e Comentário por

Mariama Williams

A Quarta Reunião Ministerial da Organização Mundial do Comércio, ocorrida em Doha (Qatar) entre 9 e 14 de novembro de 2001, produziu uma declaração ministerial que promete dar conta de tudo: meio ambiente, desenvolvimento e rápida retomada do crescimento da economia mundial. Embora possa dar conta de algumas coisas, não será capaz de promover 'desenvolvimento', pois a declaração de Doha não apresenta nenhuma cláusula sobre liberalização agrícola efetiva no Hemisfério Norte e tampouco qualquer mecanismo para garantir segurança alimentar. Ademais, não há reconhecimento ou ações para mitigar o impacto negativo das TRIPS sobre a biodiversidade, o acesso a sementes e recursos genéticos. Portanto, como argumenta Martin Khor, da Rede do Terceiro Mundo, Doha é tudo menos desenvolvimento.

O que resultou de Doha, além da declaração ministerial, é uma declaração sobre as TRIPS, que, para alguns, na melhor das hipóteses, é uma declaração política. Para a IGTN, contudo, trata-se de um documento

de relações públicas que dá sustentação às TRIPS. Representantes farmacêuticos deleitaram-se com o fato das TRIPS terem escapado a um escrutínio sério ou a mudanças em qualquer de seus aspectos fundamentais. Há também documentos à parte sobre questões de implementação, o EC Banana Waiver (the Waiver for EU-CAP waiver and subsidies).

Quem estava em Doha e quais eram as expectativas antes da reunião?

1) O Quad e seus aliados – Hong Kong, México, Cingapura, África do Sul e alguns países latino-americanos – defendiam todos o lançamento de uma nova rodada de negociações que incluíssem as chamadas novas questões de Política de Competição, Investimento, Transparência na Intervenção Governamental e Favorecimento do Comércio.

2) O Sul como um grupo (em várias coalizões: Países menos Desenvolvidos, CARICOM – Países Caribenhos, o Grupo Africano, o ACP [África, Caribe e Pacífico] o Like-Minded Group [literalmente: grupo da mesma opinião]) até o último dia da Reunião expressou muitas objeções à Nova Rodada. Embora tenham posições com nuances distintas, a frente comum desses países desde Seattle incluiu as seguintes reivindicações: a) a resolução das mais de cem questões de implementação (problemas nas rodadas de acordos comerciais

Uruguai/OMC, que muitos países consideram injustos e desequilibrados contra si; requerem também recursos extensivos para implementação); b) uma declaração de que o acordo das TRIPS não impede os governos de cumprirem suas responsabilidades com a saúde pública; e c) compromissos mais consistentes sobre a liberalização da agricultura em termos do fim da concessão de subsídios [*phasing out of subsidies*] pela União Européia e pelos EUA, etc. Muitos países, como a Índia e o Paquistão, foram veementes quanto à necessidade de um compromisso mais consistente em torno da implementação do Acordo sobre Têxtil e Roupas [*Agreement on Textil and Clothing*]. (para uma análise mais profunda destas reivindicações, ver o documento do IGTN, “O estado do jogo”, em:

www.genderandtrade.net/WTO/WTO%20State%20of%20Play%20July%202001.pdf).

3) As ONGs, compostas de um modo geral por associações do trabalho, ligas ambientais, ligas de agricultores, organizações pró-desenvolvimento e defensores de gênero e comércio. Como o segundo grupo, todas estas associações tinham suas prioridades e preocupações e acreditavam que elas deveriam ser tratadas no contexto do acordo multilateral do comércio. Tinham em comum o compromisso com o desenvolvimento sustentável, com o desenvolvimento social e com a erradicação da pobreza. Os sindicatos, é claro, advogaram a inclusão na Declaração da parte mais importante da linguagem dos direitos trabalhistas, e os ambientalistas procuraram contemplar a questão da OMC e os Acordos Ambientais Multilaterais, bem como outras questões ambientais do ponto de vista da proteção e conservação do meio-ambiente (desenvolvimento sustentável).

Os defensores de gênero e comércio eram principalmente a IGTN e a *Gender and Economic Reform in Africa (Gênero e Reforma Econômica na África – GERA-TWN)*. Estas organizações reivindicavam, ao lado de outras ONGs, desenvolvimento social, democracia e participação efetiva e real por todos os estados membros e pela sociedade civil na realização do comércio. Os defensores de gênero e comércio, em particular a IGTN, trabalham, todavia, a partir do ponto de vista de que análise e perspectiva de gênero devem ser incorporadas às teorias e políticas comerciais a fim de assegurar a ênfase apropriada às questões de desenvolvimento social, erradicação da pobreza e igualdade nas políticas e programas comerciais. Agir segundo este ponto de vista, para a IGTN, favorece uma mudança de foco em relação à estrutura predominante e difundida de acesso ao mercado que estimula os governos a sacrificar tudo por uma tímida entrada nos mercados do Norte. Frequentemente, no entanto, os lucros totais dessas concessões descuidadas e suas conseqüências são prejudiciais aos processos de desenvolvimento e, portanto, desfavoráveis aos direitos econômicos e sociais de homens e mulheres. Isto cria também um obstáculo à criação de políticas e programas destinados – ou que poderiam sê-lo – a promover maior igualdade entre gêneros na economia.

Assim, a IGTN foi a Doha com um documento que rejeitou explicitamente muitos dos elementos presentes nos acordos da OMC. Nesse texto, defendia-se uma reforma do sistema da OMC e uma redução do escopo de sua agenda. Argumentava-se ainda que a reforma e a agenda dedicada estritamente ao comércio deveriam se basear em um princípio segundo o qual devem ser prioridades não o comércio e os lucros, mas o desenvolvimento, a vida humana, a igualdade e o desenvolvimento social.

Coincidiram a maioria das expectativas em relação a Doha e seus resultados efetivos ?

Para ser direto, não houve coincidência de expectativas e resultados nem para a maioria dos estados membros da OMC, nem para as ONGs. O que ocorreu foi o alinhamento das preocupações e prioridades da União Européia e dos EUA e o ajuste da OMC para voltar à agenda da rápida liberalização comercial. O resultado claramente positivo para a maioria dos membros da OMC foi a TRIPS Declaration, e mesmo assim obscurecida pelo fato de que não houve nenhuma garantia firme de que os países já não estão vulneráveis a disputas judiciais para anular as proteções de patentes. A Declaração reafirmou o compromisso da OMC com o acordo das TRIPS (mas argumentou que este ‘deveria ser interpretado e implementado de modo a apoiar o direito dos países membros da OMC a proteger a saúde pública e, especialmente, a permitir a todos o acesso a medicamentos’). O peso legal desta exortação, no entanto, mesmo os processo de regulação das disputas na OMC – para não mencionar os tribunais nacionais – em que TCNs tenderam no passado a levar suas causas judiciais, está ainda por ser testado. A fragilidade aqui consiste no uso da palavra “deveria”, ao invés de “deve”. Esta palavra foi objeto de uma luta prolongada em Doha, ao final perdida pelo Sul. A fragilidade da Declaração ficou evidente no alívio e deleite dos representantes farmacêuticos e de países radicalmente pró-TRIPS, como a Suíça, que temiam um enfraquecimento substancial do acordo sobre os direitos de propriedade intelectual.

Ademais, esta declaração nada fez para chamar a atenção para as questões mais amplas de direitos de propriedade intelectual

e desenvolvimento: a privatização e a monopolização do conhecimento, impedindo o acesso a recursos genéticos e sementes e a transferência de tecnologia. Estas questões representam preocupações importantes para agricultores, especialmente mulheres agricultoras e homens e mulheres pobres que estão por perder acesso a sementes, variedade genética e recursos genéticos, por conta da monopolização dessas áreas pelos TCNs.

As questões sobre Implementação não tiveram muitos ganhos significativos. O documento Implementation-Related Issues and Concerns promete simplesmente considerar estas questões em uma rodada futura. O que o Sul obteve foi uma declaração sobre implementação e a possibilidade de fazer mais adiante, em futuras negociações, uma permuta disso com questões de anti-dumping.

Sobretudo, não há nada na declaração que seja claramente centrado em desenvolvimento, muito menos desenvolvimento social. Não há nada na declaração que explicita ou implicitamente apoie desenvolvimento; há apenas reafirmação das trivialidades habituais e do “desejo de levar em conta as necessidades do desenvolvimento, incluindo segurança alimentar e desenvolvimento rural”. Em termos de agricultura, setor crítico para os países em desenvolvimento, não há mais que umas poucas e frágeis concessões sobre apoio agrícola nos países desenvolvidos. A União Européia, em particular, concordou com uma certa linguagem de redução, com perspectiva a de cessar os subsídios de exportação agrícola, mas nenhum prazo foi estabelecido para isto ocorra, e a verdadeira questão – redução do uso dos *green and blue box subsidies* pelos países desenvolvidos – está por ser negociada em uma nova rodada.

Por conseguinte, defensores de gênero deveriam estar muito atentos, especialmente no que diz respeito a segurança alimentar, TRIPS e negociações do GATS (que futuramente liberalizarão serviços). Estas áreas continuam a apresentar sérias implicações para acesso e possibilidade de financiamento de alimentação e nutrição e para acesso a saúde pública (cuidados de saúde reprodutiva para mulheres, acesso a serviços sociais básicos como saúde e educação e a recursos naturais cruciais, como a água). Ativistas feministas que trabalham sobre questões de saúde, saúde reprodutiva, ascensão econômica e social da mulher e direitos da mulher têm que reconhecer todas as implicações do GATS, que abarcam quase tudo – exceto agricultura e bens, TRIPS e TRIMS – e envolvem questões de intervenção e investimento.

Por que expectativas e resultados não coincidiram?

São diversas as razões pelas quais não houve avanços significativos em Doha quanto às questões supracitadas. Entre as mais discutidas, estão desequilíbrio de poder entre Sul e Norte; os processos antidemocráticos e antiparticipativos da OMC, bem como a falta de participação/consulta à sociedade civil nas capitais nacionais; negociações e acordos entre governos do norte e do sul; e intimidações e ameaças aos últimos pelos primeiros (em termos de ajuda/anti-terrorismo/recessão-protecionismo).

Mas um fator crítico que deve ser encarado com seriedade, especialmente por defensores de gênero e comércio, é a estrutura limitada de acesso ao mercado, verdadeira armadilha em que se deixou pegar o Sul. Tendo aceito a argumentação neo-liberal de que o comércio é o gerador de riqueza, muitos governos do Sul viram-se numa posição cada vez mais enfraquecida para negociar,

restringida por compromissos com acordos bilaterais e regionais, como o FTAA, Cotonou, AGOA ou o PRSP e os ajustes estruturais do FMI e do Banco Mundial. Conseqüentemente, os países do sul na OMC puderam argumentar apenas em termos de ‘desequilíbrios’, ‘assistência técnica’ e de um já fora de moda e cada vez mais irrelevante ‘tratamento especial e diferencial’. Mesmo o caso das questões de implementação teve uma base constituída de forma estreita e foi fundado nas virtudes da liberalização comercial. Assim, foram facilmente ofuscados e efetivamente neutralizados no contexto de negociações por mais do mesmo. Outrossim, a declaração das TRIPS também deixou de lado a questão crítica de TRIPS e desenvolvimento para enfatizar o que pareceu ser um dispositivo de relações públicas para a OMC e os cartéis farmacêuticos – dispositivo capaz de ser aprovado, porém não de ser efetivamente respeitado.

O esquema ‘acesso ao mercado ou fracasso’ rendeu muito pouco ganhos substantivos nas negociações multilaterais aos países do Sul. Estes, conseqüentemente, desistiram no final de tudo aquilo que defendiam no início das negociações em troca de uma ou duas concessões. Na Rodada Uruguai, trocaram suas preocupações e dúvidas sobre TRIPS, investimento e competição na OMC (concordando com a incorporação total das primeiras e com o processo de estudos para a última) pela expectativa de ganhos (ainda não materializados para muitos) na liberalização da agricultura. As TRIPS e a pressão dos EUA pelas TRIPS tornaram-se agora coleiras em seus pescoços, enquanto o processo de estudos serviu como o cavalo de Tróia para lançar negociações ordenadas sobre Política de Competição, Investimento, Transparência na Intervenção Governamental e Favorecimento do Comércio.

Se no passado muitos governos do Sul não estavam preparados para participar plenamente de negociações comerciais, notadamente na rodada Uruguais de acordo comercial, em Doha eles estavam mais bem preparados do que nunca graças às provas dos impactos econômico-sociais em suas economias e ao estudo das questões ao longo dos últimos seis anos. Em Doha e na vinda 5ª reunião ministerial, o Sul não pode mais justificar suas decisões e aquiescências em relação a acordos mal firmados com a desculpa de que não entenderam direito. Trata-se de uma alegação inaceitável, dado o volume de trabalhos que as ONGs têm feito apresentando análises rigorosas das questões. Há uma vasta gama de abordagens dos aspectos positivos e negativos de virtualmente todos os parágrafos de cada acordo existente e cada texto de programa de negociações. Os governos do Sul precisam reforçar suas instituições para empreender estudos e consultas nacionais de modo a dispor dos dados para argumentar sobre seus casos no decorrer deste processo. O desenvolvimento da nação a longo prazo não pode ser sacrificado em nome do que será bom para o partido político nas próximas eleições ou da disponibilidade de ajuda minguada que não ajudará a promover e desenvolver as aspirações de crianças, homens e mulheres nesses países.

Isto aponta para uma boa perspectiva de trabalho para as ONGs em geral, e mais especificamente para ativistas de gênero e comércio em níveis local, nacional, regional ou internacional.

Nova Rodada ou não

A esta altura, a questão, dominante na grande imprensa, de saber se há ou não uma nova rodada é interessante apenas nos

pontos de possível defesa e organização política para a sociedade civil. A OMC é um fórum de negociação permanente, e mesmo sem Doha haveria negociações sobre os chamados itens implícitos da agenda. Isto inclui revisão de AOA e TRIPS e negociações em curso sobre serviços (GATS) que não necessitaram de decisão ministerial. Conforme assinalou Jenar (2001), no entanto, uma Declaração Ministerial pode interromper ou alterar a natureza dessas negociações em curso modificando seu escopo ou definindo as direções serem tomadas. Doha estabeleceu direção para essas negociações, mas não questionou nenhum dos acordos existentes.

Na agricultura, a Declaração Ministerial de Doha incluiu uma linguagem descompromissada sobre a redução dos subsídios de exportação, e a referência ao “cessar” tornou-se sem efeito ao acrescentar: “sem prejudicar o resultado das negociações”. Na área das TRIPS, a Reunião Ministerial de Doha não sinalizou nada que pudesse resolver a questão em aberto do artigo 27.3b, mas instruiu o Conselho das TRIPS a examinar a relação entre TRIPS e Convenção sobre Biodiversidade (*Convention on Biodiversity – CBD*). Isto terá implicações para a proteção de recursos naturais e de conhecimento tradicional. Em termos de saúde, conforme discutido acima, há a famosa discussão sobre saúde pública, mas não se chamou a atenção para uma questão difícil, relacionada à saúde pública, da importação paralela. Uma séria preocupação para países pequenos e para aqueles sem infra-estrutura farmacêutica é o direito à licença compulsória, que a declaração afirma ser insignificante sem o direito às prometidas importações paralelas das drogas que eles não podem produzir. Doha também abriu uma negociação sobre o estabelecimento de um sistema multilateral de notificação e registro de indicações

geográficas de vinhos e bebidas alcólicas, mas isto está de acordo com a implementação do artigo 23 e portanto não é uma revisão do artigo.¹

No que tange a serviços, Doha confirma as negociações em curso (rumos e objetivos). No parágrafo 7, os Ministros “reafirmam o direito dos Membros sob o o Acordo Geral sobre Comércio em Serviços [*General Agreement on Trade in Services*] a regular e a introduzir novas regulações na prestação de serviços”. Os artigos do GATS que são a favor dos países em desenvolvimento também foram reafirmados. Não houve nenhuma novidade nas áreas cruciais do deslocamento da mão-de-obra e da proteção de recursos naturais.

Assim, a questão de se ter ou não uma Nova Rodada se resume a: haverá uma agenda de negociação extensa além dos itens já implícitos?; e, o mais importante, haverá negociações sobre as chamadas questões de Singapura sobre Política de Competição, Investimento, Transparência na Intervenção Governamental e Favorecimento do Comércio?.

Infelizmente, existem ao menos duas respostas.

SIM. Doha lançou uma agenda limitada de uma nova rodada de negociações em áreas comerciais tradicionais de tarifas industriais; acesso ao mercado para produtos não-agrícolas; questões do GATT de 1994 tais que subsídios (*fisheries*), procedimentos e disciplinas face aos acordos comerciais regionais; redução ou eliminação das barreiras tarifárias e não tarifárias aplicáveis

a bens e serviços ambientais; e reforma do processo de regulação de disputas (com data limite para conclusão em 2003). No contexto dessas negociações, há o potencial para alguma acomodação nas questões de implementação e, especificamene, nas medidas anti-dumping. Não haverá, no entanto, revisão de acordos existentes. E qualquer movimento positivo no sentido de implementação será feito em bases equivocadas.

Um Comitê de Negociação Comercial está por ser estabelecido (até o fim de janeiro de 2002) para supervisionar as negociações e o cronograma previsto para o período entre janeiro de 2002 e janeiro de 2005. A Conferência Ministerial tomará a decisão sobre o resultado das negociações, que devem ser tratadas como parte de uma única tarefa.

Sim e Não. Não, Doha não lançou uma Nova Rodada de negociações sobre novas questões – investimento, política de competição, favorecimento do comércio e transparência na intervenção governamental. Esta tarefa foi atribuída à Quinta Conferência Ministerial, agora marcada para ocorrer no México em meados de 2003. Nessa ocasião, a CM deverá decidir sobre as modalidades de negociações dessas questões. Esta decisão deverá ocorrer com o consenso explícito, por escrito, de todos os países. Assim, qualquer país pode presumivelmente bloquear o lançamento de uma nova rodada alegando que não está pronto para participar das negociações. Trata-se, entretanto, de um avanço tático, de início puramente técnico, de vez que a Reunião Ministerial de Doha estabeleceu todas as condições necessárias para assegurar o lançamento de uma nova rodada sobre essas quatro questões. Entre estas condições há o fato de se esperar que as negociações comecem pelo favorecimento

¹ Marc Raoul Jennar (Oxfam Slidarity/ the Research, Training and Information Unit on Globalization [UFRIG]), “WTO: The Doha Declaration Depiste Breaks, The Trade Based Organization of the World Continues”. 21 de novembro de 2001.

do comércio em alguns dos artigos do GATT 94 dois anos depois de Doha. Além disso, a Reunião Ministerial de Doha reconheceu explicitamente o pedido por uma estrutura multilateral para essas questões e, portanto, o importante não é mais fazê-las estar no âmbito da OMC, mas saber quando isto ocorrerá. Segundo esta leitura, a principal tarefa que permanece é elaborar a estrutura. Este processo vai continuar nos grupos de trabalho sobre esta matéria existentes (o que não significa prescindir de negociações)² com uma decisão formal sobre as modalidades de negociações a ocorrer na próxima Reunião Ministerial.

Ademais, a forte ênfase em assistência técnica e o recente crescimento da importação no ramo da capacitação será direcionado para aumentar a competência do sul em lidar com este assunto.

Conseqüentemente, trata-se de um movimento prévio impedir o sul de alegar que seus países não estão preparados para administrar essas questões. Com as manobras táticas do QUAD, nada disso é inevitável. Depende da capacidade dos governos do Sul que buscam 1) levantar suas questões e preocupações nos grupos de trabalho e influenciar incisivamente seus resultados e 2) obter controle sobre a natureza e o rumo da assistência técnica e dos processos de capacitação, sendo muito

² Por exemplo, o Grupo de Trabalho sobre Investimento dirige o foco para: escopo e definição, transparência, não-discriminação, modalidades de compromissos pré-estabelecidos, promoção de desenvolvimento, exceção para proteção da balança de pagamentos, consultas e resolução das disputas entre membros. De modo similar, o programa de trabalho do grupo sobre Política de Competição inclui: princípios essenciais, transparência, não discriminação / limpeza dos processos e progressivo fortalecimento da instituição competitiva nos países em desenvolvimento. Tudo isso deve ser executado nos próximos dois anos. Desta maneira, a maioria dos elementos dos acordos potenciais estarão elaborados e, portanto, pronto para as negociações.

firμες e explícito sobre quais são suas necessidades de assistência técnica e capacitação, em função de suas necessidades de desenvolvimento nacional e de sua habilidade para lidar com as questões de implementação existentes da Rodada Uruguai.

Isto também indica um que há um enorme trabalho a ser feito pela sociedade civil em níveis local, nacional, regional e internacional.

Para a IGTN e outros ativistas de gênero e comércio, há muito trabalho para ser feito. Precisamos trabalhar a partir da perspectiva de que a Reunião Ministerial de Doha e as negociações que aí surgiram destinam-se a cumprir tudo menos desenvolvimento. As questões explicitamente relativas a desenvolvimento – pequenas economias, dívidas e finanças, transferência de tecnologia, cooperação técnica e capacitação – estão relegadas a grupos de trabalho. Ademais, uma abordagem sensível às questões de gênero está longe da agenda da OMC – haja ou não Nova Rodada.

Por conseguinte, é imperativo continuar a apoiar o trabalho em curso sobre as implicações sociais e de gênero da liberalização da agricultura, dos serviços, dos direitos de propriedade intelectual, as quedas comercialmente induzidas no rendimento governamental e o vínculo comércio-pobreza. É necessário também introduzir um olhar de gênero nas novas áreas de redução de tarifa industrial, investimento, política de competição, transparência na intervenção governamental e favorecimento comercial. Além disso, a pressão renovada por maior liberalização, facilitada pelos trustes de privatização do Banco Mundial e do Fundo Monetário Internacional, e o desenvolvimento de projetos de cooperação sobre recursos

naturais, especialmente água, precisam ser monitorados de perto e criticados pelo olhar de gênero.