



**Negociações na Organização
Mundial do Comércio e seus
impactos nas Américas**

ORGANIZADORA GRACIELA RODRIGUEZ

Negociações na Organização Mundial do Comercio e seus impactos nas Américas

ORGANIZAÇÃO GRACIELA RODRIGUEZ



Ficha Técnica

EDIÇÃO

Graciela Rodriguez

TRADUÇÃO

Ricardo Silveira

REVISÃO

Lucia I. Santalices

PROJETO GRÁFICO

[!] – Top of Mind • www.agenciatop.com

APOIO

Rogéria Peixinho, Lucia I. Santalices e Jocélia Nunes.

Agradecemos a colaboração da equipe internacional de
IGTN – Rede Internacional de Gênero e Comércio – da
REBRIP – Rede Brasileira pela Integração dos Povos e do
Instituto EQUÍT – Gênero, Economia e Cidadania Global.

PATROCÍNIO

 FUNDAÇÃO HEINRICH BÖLL

Rio de Janeiro, 2005.

Sumário

Agradecimento	
GRACIELA RODRIGUEZ _____	5
O Xadrez encadeado das negociações comerciais	
GRACIELA RODRIGUEZ _____	7
A economia global está cada vez mais desigual	
VIVIENNE WEE _____	16
Panorama geral sobre o estado das negociações na Organização Mundial do Comércio	
MARIA PIA HERNÁNDEZ PALÁCIOS _____	22
O caminho para Hong Kong e suas implicações para as negociações comerciais nas Américas	
FÁTIMA V. MELLO _____	27
Liberalização do comércio: Lidando com as desigualdades	
ALDO CALIARI & MARIAMA WILLIAMS _____	33
Política dos EUA para o Comércio na OMC e na América Latina: Consistente e Complexa	
MARIA RILEY _____	41
Mitos, Equívocos e Alternativas para as Américas	
ALEXANDRA SPIELDOCH _____	47
CAFTA - DR: Um Acordo OMC+ porém Um Menos para o Desenvolvimento Sustentável	
KRISTIN SAMPSON _____	55
A IGTN em Hong Kong e Depois	
DOCUMENTO DE ADVOCACY DE IGTN _____	64

Agradecimentos

Gostaríamos de agradecer à IGTN, seu Secretariado, suas equipes nos diversos continentes e aos colaboradores que permitiram esta publicação. Também queremos agradecer à equipe do Instituto EQÛIT, que colocou muita energia e esforço com a melhor disposição para completar este trabalho.

Gostaríamos de agradecer o apoio da F. Heinrich Böell-Brasil, que fez possível, com seu apoio, esta publicação.

Gostaríamos, por fim e especialmente, agradecer às participantes dos diversos processos de capacitação nos quais a IGTN está envolvida, pelas suas contribuições ao desenvolvimento e divulgação destes temas e as crescentes formas de participação da sociedade civil na crítica ao modelo liberal, o que certamente irá nos permitir a construção de propostas alternativas mais justas para as negociações comerciais e para os processos socioeconômicos que delas derivam.

O Xadrez encadeado das negociações comerciais

GRACIELA RODRIGUEZ¹

Muito se tem falado, recentemente, sobre a relevância da abertura comercial e do crescimento dos fluxos de comércio internacional para o desenvolvimento dos países do Sul.

Entretanto e, apesar de todas as previsões lançadas nos últimos anos pelos economistas liberais, o aumento do comércio internacional e o crescimento que gerou não se traduziram, automaticamente, em desenvolvimento para a maioria dos países pobres, e muitas vezes, ao contrário, conseguiram somente um “crescimento empobrecedor”².

Recentemente, alguns economistas vêm utilizando esta nova denominação aos resultados de um modelo que demonstrou, nos últimos anos, não levar necessariamente ao desenvolvimento e sim a um crescimento econômico aliado, no entanto, à concentração de riquezas e com isso ao aumento das desigualdades e da pobreza. Para estes resultados, o comércio e as reformas econômicas da década de noventa desempenharam um papel fundamental.

É importante destacar que, na última década, a liberalização do comércio tem assumido características muito 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 devidas à íntima relação entre comércio e investimento, uma vez que mais de 40% do comércio mundial se refere a transações intra-firma, ou seja, entre empresas que fazem parte do mesmo conglomerado multinacional.

Resumidamente, trata-se do fato de que o comércio internacional, apesar de seu potencial papel no desenvolvimento dos países, concretamente não gerou, até o momento, os resultados esperados. Ao contrário, continua ampliando as tradicionais diferenças entre os mesmos e aprofundando as desigualdades no seu interior, incluindo aí as desigualdades de gênero.

Para compreender os elementos que produzirão em grande parte este resultado

1- Coordenadora da IGTN - Rede Internacional de Gênero e Comércio; Coordenadora do Instituto EQÛIT - Gênero, Economia e Cidadania Global - do Brasil e Coordenadora do GT de Gênero da REBRIP – Rede Brasileira pela Integração dos Povos. Membro do Comité de Mulheres da ASC – Aliança Social Continental.

2- Caputo Leiva, O. “ La Economía Mundial actual y la Ciencia Económica. Algunas reflexiones para la discusión”. Mimeo. Chile. 2000.

desalentador e que estão na base constitutiva das atuais relações econômicas em tempos de globalização, consideramos necessário conhecer o processo de formação do moderno sistema comercial mundial.

A CONSTRUÇÃO DA ESTRUTURA ECONÔMICA MUNDIAL.

Os anos após a Primeira Guerra Mundial que consolidaram o protecionismo como forma de enfrentamento da crise e do desemprego crescente nos EUA e Europa mostraram a necessidade de estabelecer novas formas de organizar a estrutura econômica mundial e o sistema comercial profundamente deteriorados, primeiro pela depressão e depois pela guerra.

Assim, em 1944, numa conferência realizada em Bretton Woods, EUA foi aprovada a criação de duas das mais importantes organizações econômicas internacionais: o FMI – Fundo Monetário Internacional – e o BIRF – Banco Internacional de Reconstrução e Fomento – que, posteriormente, sofrerá algumas modificações e ficará conhecido como BM – Banco Mundial. Estas entidades foram criadas para evitar os desajustes monetários e “contribuir para o desenvolvimento” e, especialmente, cuidar da reconstrução européia a partir do apoio de créditos e de reorganizar o sistema monetário internacional completamente deteriorados depois de anos de crises e guerras.

Desta época data também o surgimento das Nações Unidas, projeto que irá consolidar a nascente hegemonia norte-americana e que foi instituída em 1945 com a aprovação da “Carta das Nações Unidas”, assinada por 50 nações.

Como haviam sido criados o FMI e o BM, também em Bretton Woods e nas negociações para a criação das Nações Unidas, surgiram idéias para promover a formação de uma agência internacional para cuidar do comércio mundial, que seria a OIC – Organização Internacional do Comércio.

No entanto e, apesar das expectativas que esta proposta criara, ela não chegou a ser ratificada pelo Congresso dos Estados Unidos, porque quando a mesma foi finalizada, a harmonia entre as nações aliadas já tinha sido quebrada. Recordemos que justamente em 1948 estava sendo aplicado o Plano Marshall de apoio estadunidense à Europa, que marcou a ruptura entre os interesses americanos e soviéticos.

Por este motivo, o governo dos EUA, fazendo uso da autorização que lhe havia sido atribuída pelo Congresso pela de lei (de 1934) de Acordos Comerciais Recíprocos, propõe às nações de economia de mercado a assinatura de um “Acordo Geral de Tarifas e Comércio”, conhecido por sua sigla em inglês GATT – General Agreement on Tariffs and Trade.

Por causa disso, o GATT não é uma agência das Nações Unidas e sim um acordo intergovernamental que irá funcionar desde essa época em Rodadas de negociações, algumas das quais duraram vários anos, uma Assembléia geral das partes contratantes, diversos Comitês de Negociações, e grupos de trabalho eventuais para tratar de problemas concretos.

O elemento constitutivo do GATT é o princípio da não discriminação entre fornecedores comerciais e entre produtos importados e produzidos localmente. A multilateralização dos resultados entre as partes contratantes se dá pela Cláusula de Nação mais Favorecida, através da qual cada signatário se compromete a conceder às outras partes assinantes do acordo um trato igual em suas relações comerciais. O GATT permite algumas importantes exceções a este princípio -que, devemos reconhecer, têm sido utilizadas com alguma facilidade pelas potências comerciais.

As Rodadas do GATT foram oito e a maioria leva o nome do país onde foi realizada a

Conferência inaugural, sendo a primeira em Genebra e, entre as principais, a Rodada Kennedy, a Rodada Tóquio e a última, a Rodada Uruguai.

O mecanismo inicial de funcionamento era de apresentação por cada país membro de petições a todos ou alguns países para os quais esse país era exportador importante, e essas petições podiam ser de redução, consolidação ou inclusive de estabelecimento de um teto máximo para as tarifas de importação do produto em questão. Se a resposta fosse positiva, o país solicitante teria que oferecer uma vantagem de valor equivalente. Posteriormente, as concessões se multilateralizavam a todas as partes contratantes do Acordo.

Os EUA e, a partir de sua formação em 1957, a Comunidade Econômica Européia, foram os principais negociadores e potências comerciais que propuseram mudanças substanciais nas modalidades negociadoras. Assim, o equilíbrio de poder entre estes dois grandes negociadores marcou os acordos e as principais definições do GATT.

Todos os temas debatidos nas rodadas posteriores (subsídios e políticas domésticas, restrições ou cotas, sistema de preferências, normas sanitárias e fito-sanitárias, etc...) foram claramente influenciados por estas duas potências comerciais e, evidentemente, não só comerciais.

Entretanto, devemos também mencionar que no início da década de 60, iniciaram-se as negociações para a implementação de uma agenda do desenvolvimento dentro do âmbito das Nações Unidas. Apesar das muitas divergências iniciais surgidas fundamentalmente em torno da importância do comércio internacional para o desenvolvimento dos países mais pobres, e já que não se queria criar um organismo específico, pois se contava com o GATT, finalmente em 1964, todos os países concordaram em organizar uma “Conferência das Nações Unidas para o Comércio e o Desenvolvimento”, que ficou posteriormente conhecida por sua sigla em inglês, UNCTAD, transformando-se em uma agência permanente.

Desde então, a UNCTAD tem desempenhado um papel importante no debate sobre comércio e desenvolvimento, incentivando a negociação entre produtores e consumidores de acordos em produtos primários e um acesso preferencial para os produtos manufaturados dos países em desenvolvimento nos mercados dos países industrializados. Foi no seio da UNCTAD que se negociou o SPG – Sistema de Preferências Generalizadas–, posteriormente aprovado no interior do GATT em 1971.

Em 1994 e depois de sete anos de negociações, a Rodada Uruguai foi finalizada com a Ata de Marrakech que instituiu finalmente a criação da OMC – Organização Mundial do Comércio.

A Rodada Uruguai é extremamente importante para entender o atual mandato da OMC e para perceber a situação e as relações existentes em seu interior.

PAPEL DA OMC –ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO.

Esta organização multilateral é atualmente encarregada de substituir o GATT e de implementar os acordos resultantes das Rodadas de Tóquio e Uruguai, bem como também os acordos TRIPS³ – Trade Related Intellectual Property –, TRIMs – Trade Related Investment Measures – e o GATS – General Agreement on Trade in Services.

É importante ressaltar que durante a Rodada Uruguai foram muito fortes e explícitas as pressões das grandes corporações dos EUA e da União Européia para incluir os temas de

3- TRIPS : Aspectos Comerciais dos Direitos de Propriedade Intelectual ; TRIMs : Aspectos Comerciais das Medidas de Investimento; GATS: Acordo Geral em Comércio de Serviços.

Serviços, Propriedade Intelectual e Liberalização dos Investimentos e por isso na Ata final da Rodada estes temas farão parte das negociações na OMC.

A OMC se apresenta como uma instituição democrática, dado que está baseada no princípio de “um país, um voto”. No entanto, as definições são tomadas por “consenso passivo” através do qual os países membros que não se manifestam contrários a alguma medida ou definição permitem sua aprovação, forma que tem permitido, na prática, a utilização de diversas formas de pressão feitas pelas potências econômicas. A OMC realizou, até o momento, cinco reuniões ministeriais. Em dezembro de 1996 realizou a primeira Conferência Ministerial em Singapura. A mesma aprovou uma agenda de trabalho futura que incluía a formação de grupos de trabalho para estudar a incorporação de alguns novos temas (investimentos, política de competição, compras governamentais e facilitação do comércio) que por este motivo foram chamados “temas de Singapura”.

Desde então, a OMC não parou de crescer, incorporando, inclusive, a Rússia e a China e contando atualmente com 148 países membros.

As rodadas posteriores em Seattle e em Doha tiveram resultados no mínimo polêmicos. A segunda ministerial de 1999, conhecida como a Rodada do Milênio, encontrou, pela primeira vez, uma forte mobilização social nas ruas da cidade e provocou a chamada “batalha de Seattle”, conhecida por ter sido a primeira manifestação organizada por movimentos sociais do mundo inteiro contrários à atual conformação da globalização. Por sua vez, os países participantes encontraram o mesmo clima habitual das reuniões fechadas nas chamadas “salas verdes”, onde EUA e UE tomavam suas decisões para depois comunica-las ao conjunto. Esta Ministerial terminou sem conseguir definir a agenda posterior dos grupos negociadores, em parte pelas resistências dos governos de países pobres, mas também pelas próprias divergências entre EUA e UE sobre alimentos transgênicos e com hormônios.

A terceira Rodada em Doha, Qatar, ocorreu em novembro de 2001, justamente no Golfo Pérsico, a uma pequena distância e pouco tempo depois da invasão das tropas americanas ao Afeganistão, num clima evidentemente pouco agradável, de ameaças, muitas nem tão veladas em relação ao apoio dos países mais pobres à luta contra o “terrorismo” que os EUA liderava. Neste clima de pressões, a Rodada de Doha, definiu a agenda futura, chamada de “Rodada do Desenvolvimento” que foi, posteriormente, extremamente condenada pelos movimentos sociais globais e por muitos países não desenvolvidos. No entanto e apesar desse ambiente definitivamente ameaçador, alcançou-se também um acordo sobre o TRIPS e a Saúde Pública que permite alguma margem de manobra aos governos para o acesso a medicamentos em casos de proteção à saúde pública.

O clima de descontentamento crescente entre os países do Sul membros da OMC, somado às mobilizações sociais globalizadas, criaram um novo contexto para a última reunião Ministerial realizada em setembro de 2003 em Cancun, no México.

A SITUAÇÃO ATUAL DAS NEGOCIAÇÕES NA OMC

O resultado alcançado na Reunião de Cancun foi considerado um fracasso para as negociações e, ao mesmo tempo, caracterizado como um processo bem sucedido para os países menos desenvolvidos e para as organizações da sociedade civil.

Para entender este processo é fundamental reconhecer o papel definitivo do Grupo dos 20 (G-20) e sua atuação para esse desfecho. A formação deste grupo negociador dos países em desenvolvimento liderados por Brasil, Índia e China, foi uma grande novidade não só em Cancun, como também com relação a toda a última década das

negociações internacionais.

O surgimento do G-20 marca a V Reunião Ministerial da OMC como um momento histórico nas negociações entre Norte e Sul. Talvez de forma inédita nos anos pós Guerra Fria, a reviravolta ali acontecida dará um viés diferente às negociações multilaterais seriamente ameaçadas pelos acontecimentos políticos internacionais depois dos atentados do 11 de setembro nos EUA.

Reconhecendo a debilidade desta aliança, ligada exclusivamente a interesses nos temas de agricultura, especialmente dos países exportadores de produtos primários em relação ao acesso aos mercados dos países centrais, é preciso reconhecer que ela foi decisiva para esta transformação importante nas negociações.

A criação do G-20 foi provocada, em grande parte, pelas frustrações de muitos países exportadores agrícolas (que formavam o chamado grupo de Cairns) e também pela falta de sensibilidade da proposta apresentada pelos EUA e UE, extremamente ambiciosa e sem nenhuma concessão importante ao que se vinha negociando e aos interesses dos países pobres, especialmente em relação à questão de estabelecer limites às políticas de subsídios.

"Esta 'rebelião dos pobres' reunidos no G-20, se deu não só devido às expectativas não contempladas em torno da agricultura, como também devido à falta de concessões em diversas áreas e à tentativa de avançar na agenda em temas cada vez mais comprometedores para as economias em desenvolvimento, como os investimentos e as compras governamentais, esquecendo a necessidade do 'consenso explícito' acordado em Doha para a inclusão desses novos temas na Rodada"⁴.

Apesar de sua fragilidade e de seu delicado balance de poder interno, a emergência do G-20 criou um novo paradigma nas negociações dentro da OMC. São múltiplas as divergências de opinião acerca da importância e papel deste novo bloco de países, mas é indiscutível que o equilíbrio de poder para as negociações foi modificado e já não pertence mais somente aos dois "grandes", UE e EUA.

Ao mesmo tempo, em Cancun surgiram outras alianças ou grupos que, apesar de não terem tido o mesmo peso e visibilidade que o G-20, tiveram um papel extremamente importante para desafiar os países desenvolvidos e suas estratégias habitualmente dominantes dentro da OMC, e que atualmente continuam em processo de consolidação.

Essa aliança entre os países formou o G-33 e de forma mais fluída o G-90, grupos interessados na defesa das comunidades agrícolas, na segurança alimentar e na salvaguarda da agricultura familiar de uma forma explícita (diferentemente do G-20, preocupado centralmente com a agricultura de exportação) que vêm consolidando-se depois da reunião no México e que assumiram também outros temas da agenda da globalização.

Alguns países participam dos três grupos e, especialmente o G-90, não tem um número definido de participantes, tratando-se mais de uma aliança entre a União Africana, os PMDs⁵ (países menos desenvolvidos) e Países de ACP -África, Caribe e Pacífico.

Assim, o G-20, junto com estes grupos recentemente surgidos, são peças novas e fundamentais explicitadas em Cancun, que permitiram criar um "re-equilíbrio" positivo no tabuleiro mundial das negociações, representando uma vitória importante para os países

4- IGTN Boletim. Volume 03, N * 10. Outubro a dezembro de 2003. Artigo: "Balanço e Indagações norteadoras para o pós Cancun."

em desenvolvimento.

O TABULEIRO INTERNACIONAL ONDE SÃO “JOGADOS” OS ACORDOS COMERCIAIS E AS AMÉRICAS.

É importante registrar que depois de finalizado o processo em Cancun, e com um pequeno intervalo de tempo, teve lugar a VIII Reunião Ministerial da ALCA – Área de Livre Comércio entre as Américas –, em Miami em novembro de 2003. Esta reunião também terminou em fracasso, pois não conseguiu a assinatura do prometido acordo para ser colocado em prática em janeiro de 2005. No entanto, influenciou de forma decisiva, junto com o resultado de Cancun, o desenvolvimento estratégico das negociações.

A partir de então, as negociações no continente americano irão sofrer uma forte mudança de rumo, interligando os processos negociadores de forma evidente.

Deste modo, veremos que a situação de estancamento ou fracasso nas duas negociações (OMC e ALCA) simultaneamente, vai mudar fortemente a estratégia dos países desenvolvidos para com os países das Américas.

Assim, os EUA de um lado, e a União Européia do outro, reagiram com bastante contundência em sua relação com o continente depois de Cancun e Miami.

As novas estratégias das duas superpotências comerciais foram diferentes, ainda que complementares em sua lógica interna, e passaram a centrar a ação nos espaços de negociações bilaterais ou regionais, nos acordos em negociação entre os EUA e os países andinos ou os países da América Central no CAFTA – Acordo de Livre Comércio entre América Central e Estados Unidos – e também entre a União Européia e o Mercosul.

Por isso, é importante enfatizar que estes processos caminharam de forma simultânea e as estratégias formam-se integrando e seguindo o rumo dos interesses dos países centrais e das corporações dos EUA e da UE.

RETOMADA DAS NEGOCIAÇÕES NO ÂMBITO MULTILATERAL.

“No âmbito da OMC, no dia 1º de agosto de 2004, depois de um ano de negociações paralisadas desde o estancamento de Cancun, elas foram reativadas. A aprovação de um marco geral (*framework*) para as áreas de agricultura, bens não agrícolas, serviços e implementação permitiu a continuidade das negociações no âmbito multilateral. De alguma forma, o processo reaberto é a continuação do mandato de Doha, ao qual foi agregado o tema da facilitação do comércio, único dos temas de Singapura a ser assumido, enquanto os outros três foram, segundo este acordo, eliminados da Rodada.

Inclusive, podemos entender que esta reabertura, ainda que tenha sido vista como um retrocesso ou uma aceitação das pressões para a retomada das negociações sem grandes nem novas vantagens, ao mesmo tempo, também pode ser compreendida olhando o ambiente de agressividade com que vêm sendo levadas as negociações bilaterais, em particular com os países de menor presença comercial e desenvolvimento.

Assim, apesar dos inconvenientes e pressões que foram vivenciados na OMC pelos países em desenvolvimento ou subdesenvolvidos, o âmbito multilateral ainda aparece como um espaço de maiores e mais plurais possibilidades negociadoras.

Entretanto, os perigos de um acordo comprometedor para os interesses dos países do Sul continuam muito fortes, menos pelos compromissos gerais que podem vir a ser assinados na próxima ministerial em Hong Kong, e mais pelos pequenos acertos que durante o processo das negociações técnicas vêm minando a resistência às concessões dos países

em desenvolvimento enquanto estão sendo definidas as modalidades de negociação de forma vantajosa para os países do Norte.⁵

Ao mesmo tempo, as trocas cruzadas e barganhas de aspectos da liberalização de serviços e NAMA por pequenos avanços nas negociações agrícolas ou promessas de acesso aos mercados do Norte para produtos agrícolas do Sul continuam sendo as principais armadilhas do processo negociador.

OS IMPACTOS DAS NEGOCIAÇÕES COMERCIAIS PARA O DESENVOLVIMENTO DA AMÉRICA LATINA.

Referimo-nos, até agora, ao processo de conformação do sistema multilateral de comércio internacional, suas formas atuais e ao estado das negociações.

Temos visto, pelo andamento das negociações e pelos enfrentamentos entre países e especialmente entre setores sociais nos diversos cenários das negociações, que o comércio tem poderosos efeitos sobre a atividade econômica e o desenvolvimento dos países e vem provocando profundas modificações nas relações econômicas seja entre países, ou no interior dos mesmos. Vimos também que a liberalização por si só não tem contribuído para a construção de uma ordem internacional mais justa e equitativa, já que a inserção dos países no sistema internacional continua sendo extremamente desigual.

Por isso, é necessário considerar o tipo de inserção dos países da América Latina no mercado globalizado, e conseqüentemente, os efeitos sobre as possibilidades de desenvolvimento da região.

Na realidade, ao mencionar atualmente o comércio de bens estamos re-contextualizando uma problemática secular: a exportação de produtos primários, de recursos naturais e de produtos eletro-intensivos versus o intercâmbio de bens manufaturados ou de serviços com alto valor agregado e com maior tecnologia incorporada. Esta é uma velha e tradicional questão que se repete com diversas modalidades na história das relações internacionais e de uma forma reiterativa para América Latina, dando o tom às economias nacionais na região.

Mesmo durante o período de substituição de importações, promovido em vários países latino-americanos nas décadas de 50 e 60, em vários casos com relativo sucesso para a autonomia econômica dessas nações, o modelo primário exportador tem sido extensamente prevalecente.

A América Latina continua sendo uma região nitidamente exportadora de produtos agrícolas, derivados da pecuária e da extração de minérios e outros recursos naturais como madeiras e produtos pesqueiros, entre os mais importantes.

Inclusive, a modalidade da monocultura, um modelo produtivo amplamente superado nas recentes décadas, voltou a tomar impulso, especialmente nos países do Cone Sul, através da produção em grandes extensões de cultivos que, como a soja, tem atualmente alta demanda nos mercados do Norte.

Ao mesmo tempo, quando se trata de exportação de produtos manufaturados, estes são de escasso valor agregado e baseados em outro ingrediente barato; na mão-de-obra abundante e em condições de trabalho geralmente precárias, como é o exemplo das maquilas no México e América Central.

Como a UNCTAD alerta em seu informe de 2004, ainda que o volume dos produtos

5- Hernandez, Maria Pia. Em palestra proferida no Seminário "Gênero, OMC e a liberalização comercial" Hong Kong, China. Agosto de 2005.

exportados entre 1980 e 2003 pelos países em desenvolvimento tenha aumentado fortemente, o preço dos produtos que estes países importam (ou seja, as mercadorias produzidas pelos países desenvolvidos), como equipamentos de telecomunicações, medicamentos, máquinas e produtos de informática aumentou muito mais.

Segundo a UNCTAD, "as evidências mostram que o grau de deterioração dos termos do intercâmbio para produtos dos países em desenvolvimento em relação aos produzidos pelos países desenvolvidos, reflete as desigualdades tecnológicas incorporadas nas exportações".

Deste modo, podemos afirmar que, para AL, a inserção no mercado mundial continua nos padrões tradicionais, apesar de pequenos avanços de alguns países, especialmente Brasil e Argentina na pauta exportadora de produtos manufaturados como suco de frutas, sapatos, aço e alumínio, entre outros.

Na realidade, os acordos comerciais que estão sendo negociados nos diversos âmbitos regionais e multilaterais, não têm como função somente ampliar o comércio, mas o objetivo central deles é a criação de marcos de regulamentação para os investimentos.

As facilidades de tais regulamentações permitem a ampliação das estruturas produtivas em escala mundial, e com isso, a ampliação do poderio das transnacionais, as grandes favorecidas do processo de globalização econômica.

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.⁶

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.

Inclusive, em vários dos países da América estão, atualmente em pauta para aprovação pelos Congressos, os chamados projetos de lei de PPPs (do inglês Private-Public Partnerships) que irão permitir a ampliação dos investimentos em infra-estrutura necessária, apoiando-se na associação de capitais privados e públicos, garantindo o marco de segurança exigido nos acordos comerciais internacionais. Fala-se, assim, da nova receita que adota a conhecida fórmula da privatização de bens e serviços, incluídos os estratégicos como estradas, navegação de cabotagem e energia, entre outras.

Tudo isto com conseqüências que precisam ser mais bem explicitadas em termos dos impactos na vida da população e em particular das mulheres, já que estes serviços geralmente facilitam aspectos do trabalho social reprodutivo.

6- Caliri, Aldo e Williams, Mariama. Washington. EUA. 2004

AS DESIGUALDADES DE GÊNERO COMO ALICIANTE AOS INVESTIMENTOS

Com certeza, e apesar do aumento do comércio e até do crescimento econômico, podemos dizer que, atualmente, a maioria das nações do mundo continua a conviver com situações e condições de extrema pobreza sem garantia efetiva dos direitos humanos fundamentais.

Em particular, a situação de desigualdade em que vivem as mulheres não tem alcançado melhorias significativas com o aumento da liberalização comercial e, muito pelo contrário, temos visto que em inúmeras ocasiões os investimentos não só se aproveitam das desigualdades de gênero existentes, como parecem inclusive atraídas por elas e as aprofundaram em diversas regiões e países.⁷

Podemos reconhecer que em algumas regiões os investimentos, especialmente em indústrias de montagem, têm-se direcionado aproveitando a contratação de mão de obra feminina mais barata e sem sindicalização para, com isto, promover a baixa da taxa salarial geral de países ou territórios.

Este contexto nos impõe a necessidade de ampliar o debate sobre os vínculos entre desigualdades de gênero, comércio e desenvolvimento, estabelecendo um compromisso ético com os direitos humanos e a justiça social internacional.

Os acordos comerciais internacionais deveriam ter, entre seus objetivos, a redução da pobreza e das desigualdades de gênero que tanto a reforçam, através da reformulação das estratégias de inserção dos países em desenvolvimento à economia global. Num contexto de completo desequilíbrio de poderes, o comércio não pode estar desvinculado do compromisso com a redistribuição de recursos no plano internacional.

É necessário revisar os conceitos e modificar os modelos de desenvolvimento e as regras comerciais internacionais na perspectiva da dimensão humana e social do processo de globalização, de modo a contribuir para a redução das desigualdades entre as nações e no seu interior.

Também é preciso repensar os vínculos entre as políticas econômicas nacionais tendentes ao desenvolvimento, as estritas regras do comércio internacional e as obrigações dos empréstimos e da dívida externa dos países.

A brecha entre as nações no que diz respeito ao conhecimento e ao acesso às tecnologias deve diminuir. Os atuais padrões de consumo se mostram inaceitáveis na perspectiva do desenvolvimento sustentável.

Finalmente, é imperiosa a necessidade de reformular o sistema multilateral e suas bases, não só na OMC, mas também, dadas às repercussões, nos âmbitos financeiros e em outros espaços da governança mundial.

7- Espino, Alma e Azar, Paola. "Comércio Internacional e equidade de gênero". Ciedur. Montevideo – Uruguai. 2003.

A economia global está cada vez mais desigual⁸

VIVIENNE WEE⁹

POR QUE A LIBERALIZAÇÃO DO COMÉRCIO SE TORNOU UMA QUESTÃO CRÍTICA DO NOSSO TEMPO?

Em simpósio recente sobre Gênero e Liberalização do Comércio, realizado em Hong Kong nos dias 22 e 23 de agosto de 2005, Najma Sadeque, uma das palestrantes, observou o seguinte fato histórico: "Não foi a Organização Mundial do Comércio que inventou o comércio. O comércio sempre existiu". De fato, as primeiras evidências arqueológicas do comércio datam talvez de 5.400 anos atrás na Mesopotâmia (atualmente conhecida como Iraque), indicando provavelmente o comércio entre aldeias com uma produção superavitária. Então, o comércio não é novo; mas a liberalização do comércio seria? Se for, o que há de novo nisso? E por que isso é novo? Por que não seria apenas uma questão dos mesmos processos históricos do comércio?

Minha ênfase na palavra "superávit" no parágrafo anterior já dá uma noção do que é novo: as sociedades sempre comercializaram seus excedentes, mas atualmente o tipo de comércio que se promove através da sua liberalização pode resultar em trocas de elementos essenciais para o sustento e não de produtos superavitários. É por essa razão que a liberalização do comércio se tornou uma questão crítica do nosso tempo, por causa da ameaça imensa que coloca para o sustento de comunidades no mundo inteiro.

QUANDO ACONTECEU A LIBERALIZAÇÃO DO COMÉRCIO?

O processo de liberalização do comércio que atualmente reestrutura estados e economias pelo mundo afora começou com a Rodada do Uruguai (1992), que levou à formação oficial da Organização Mundial do Comércio (OMC) como uma instituição global (1995).

8- Este ensaio se baseia numa apresentação feita no Simpósio sobre Gênero e Liberalização do Comércio: Processos Globais-locais e impactos de gênero na Ásia e além (22 e 23 de agosto de 2005, Hong Kong), organizado em conjunto pelo Centro de Pesquisa do Sudeste Asiático, pela Universidade da Cidade de Hong Kong, pelo Centro de Pesquisa do Gênero, pela Universidade Chinesa de Hong Kong e pela Rede Internacional de Gênero e Comércio.

9- Pesquisadora do Centro de Pesquisa do Sudeste Asiático, Universidade da Cidade de Hong Kong; v.wee@cityu.edu.hk

Vale notar que essas datas são relativamente recentes. E isso leva a uma pergunta: por que a liberalização do comércio só aconteceu na década de 1990 e não antes?

A resposta deverá ser encontrada noutra data: 1990, que testemunhou o fim da Guerra Fria. A subsequente ascensão do capitalismo global foi descrita por Jeffrey Sachs como “uma revolução capitalista” onde “no fim do Século XX, a economia de mercado, o sistema capitalista, se tornou o único modelo para quase todo o mundo¹⁰.”

Mas por que o capitalismo pós Guerra Fria precisa da OMC? Porque a OMC funciona como um veículo para um novo regime de acumulação capitalista. O que há de novo nesse regime de acumulação de capital é o seu alcance global e universalizante que ultrapassa fronteiras e as divisões convencionais entre estado, economia e sociedade, passando por cima de todos os fenômenos materiais e não materiais, inclusive itens que não eram comercializados antes, por exemplo, idéias, água, genes (inclusive os humanos). Nesse contexto, “globalização” se refere a um processo que transforma em commodities todo o planeta, com tudo e com todos dentro, como capital a ser acumulado (inclusive as próprias pessoas). O resultado é uma coisa que talvez possamos descrever como “capitalismo transcendental” onde o capital se torna a modalidade transcendente para a definição e valoração de toda a vida, inclusive a vida humana.

POR QUE NÃO EXISTE MAIS GENTE PREOCUPADA COM ESSA CRISE?

Seria de se esperar que uma crise de tal magnitude estivesse recebendo bastante atenção da parte de todos em todo canto. Mas, ironicamente, até as feministas, os trabalhadores, os estudantes e outros estão dizendo coisas do tipo: “O que a liberalização do comércio tem a ver conosco? Temos questões imediatas mais prementes com que nos preocupar, como o emprego, a violência, a habitação, a saúde.” Declarações desse tipo implicam que a liberalização do comércio seja uma coisa remota, técnica e irrelevante. Mas o emprego, a violência, a habitação, a saúde, etc. são apenas os sintomas de uma doença. Então, por que as pessoas não estão olhando para a doença e só olham para os sintomas?

Uma forma de ver também é uma forma de não ver. Mas por que há essa forma específica de ver e não outra? Num nível superficial, podemos diagnosticar que essa forma de ver se deve a uma falta de informação, que talvez consigamos remediar através de uma alfabetização econômica e uma formação das pessoas quanto as questões da liberalização do comércio. Muitas ONGs já estão engajadas nessa empreitada.

Mas será que esse ponto cego tão difundido assim se deve apenas à falta de informação? Num nível mais profundo, essa forma de enxergar pode ser oriunda da existência da “hegemonia” na noção gramsciana do “governo através do consentimento ativo”, ou seja, a dominação atingida através do consentimento daqueles que são dominados¹¹.

E qual seria a razão para aqueles que são dominados consentirem em sê-lo? São três os fatores que levam a este estado de coisas:

1. A negação, supressão e destruição das alternativas;
2. A mediação dos processos globais através de muitas camadas – governos, elites,

10- Entrevista concedida em 15 de junho de 2002 para o programa televisivo *Commanding heights: the battle for the world economy*; transcrita em <http://www.pbs.org/wgbh/commandingheights/lo/story/index.html>

11- Gramsci, Antonio. 1994. [Publicado originalmente em italiano em 1947]. *Cartas da prisão*. Traduzido por Ray Rosenthal; editado por Frank Rosengarten. Nova York: Columbia University Press. Hill, Shawn. 21 de março de 2001. ‘Media savvy’, Bay Windows Online, <http://www.baywindows.com/media/paper328/news/2002/03/21/Arts/Media.Savvy-220901.shtml>

comunidades, família;

3. A fantasia de que todos podem ser vencedores num sistema capitalista.

O resultado é uma síndrome de dependência, onde os dominados passam a se ver como dependentes daqueles que os dominam. Exatamente o que é uma síndrome de dependência? Como exemplo, vou citar a foto-colagem satírica que Dreat Scott fez da ama-de-leite de Scarlett O'Hara (E o Vento Levou) em 2001, uma sobreposição das seguintes palavras à foto da ama:

“SE OS BRANCOS NÃO TIVESSEM INVENTADO O AR, O QUE IRÍAMOS RESPIRAR?”



Na mesma linha, as pessoas que desenvolvem uma síndrome de dependência com relação àqueles que as dominam começam a pensar assim: “Se os capitalistas não acumulassem capital, como é que nós teríamos emprego?” É por isso que até o termo “capitalismo” saiu de moda, como se fosse falta de educação chamar atenção para a sua existência. O que ouvimos ser muito criticado atualmente é o que chamam de “neo-liberalismo”, com a implicação de que não passa de uma forma de capitalismo contrastando com outras demais preferidas, que ficam, entretanto, por definir.

ENTÃO, QUE TIPO DE PESQUISA PRECISAMOS FAZER NESTA SITUAÇÃO?

Precisamos fazer algo mais do que simplesmente recolher dados sobre os sintomas. Precisamos estudar a doença. O que caracteriza esta doença é a estruturação do poder com base na “sobrevivência do mais apto” – expressão cunhada por Herbert Spencer em 1851, que inventou o chamado “darwinismo social”. Não estamos tratando apenas de uma estrutura de poder estabelecida (por exemplo, uma monarquia), mas sim de um processo de estruturação de poder de forma a continuar produzindo uns poucos que vencem uma multidão de derrotados. E não é só isso: essa ideologia legítima os vencedores como merecedores da vitória e os derrotados como merecedores da derrota. Esse código (i)moral embasa os atuais processos de liberalização do comércio e o capitalismo global, através dos quais as crises de milhões são vistas como triviais, os merecidos desertos dos derrotados.

Nesse contexto do impiedoso “darwinismo social”, será que vamos ficar apenas contando os vitoriosos e os derrotados, e identificando quem eles são? Será que devemos ficar contentes por estarmos simplesmente documentando casos e recolhendo dados (mesmo que façamos a desagregação por gênero) sobre o sofrimento dos derrotados? Ou será que vamos adotar a alternativa de tentar descobrir as maneiras através das quais os vitoriosos se tornam vitoriosos, tanto legítima quanto ilegitimamente, por exemplo, estudando como fazem uso e como abusam de tratados, acordos, ajuda financeira e por aí vai?

Precisamos fazer mais do que isso. Precisamos compreender como são feitas e implementadas as regras do jogo, como elas passam a ser aceitas, como se resiste a elas, como elas podem ser desfeitas, como se pode deixar de jogar esse jogo. Precisamos estudar os processos que produzem e reproduzem relações de poder, incluindo os processos econômico, criativo e social. A grade que se segue é uma tentativa de mapear a matriz das relações de poder dentro da qual vivemos.

MATRIZ DAS RELAÇÕES DE PODER

RELAÇÕES DE PODER NOS SEGUINTE DOMÍNIOS, E ENTRE ELAS					
	ECONOMIA	ECONOMIA- GOVERNANÇA	GOVERNANÇA	GOVERNANÇA- SOCIEDADE	SOCIEDADE
GLOBAL	entre EMs	entre estados membros da OMC, do Banco Mundial, do FMI, entre EMs & essas instituições multilaterais	entre organismos multilaterais, entre estados membros da ONU	entre a Igreja & a sociedade global, a al-Qaeda & os EUA enquanto superpotência, a sociedade civil global & os organismos multilaterais	entre regiões do mundo, variedades da cultura global, inclusive a mídia, as artes e o consumismo
GLOBAL- REGIONAL- NACIONAL	entre EMs & capitalistas nacionais	entre EMs & governos nacionais, o Banco Mundial & os bancos reguladores	entre os EUA, a UE, organizações regionais, governos nacionais	entre os EUA, a UE, organizações regionais e a sociedade civil nacional	entre organismos internacionais, regionais & nacionais (inclusive ONGs)
NACIONAL	entre capitalistas nacionais	entre capitalistas nacionais & governos nacionais	entre partidos da situação & da oposição	entre "igreja" & estado, sociedade civil & estado	entre organismos religiosos, grupos seculares, entre a mídia, o mundo acadêmico e a sociedade civil
NACIONAL- LOCAL	entre capitalistas nacionais & as elites locais	entre capitalistas nacionais & os governos locais	entre governos nacionais & locais, governos e separatistas	entre governos nacionais-locais & ONGs nacionais-locais	entre ONGs nacionais & locais
LOCAL	entre as elites locais	entre governos locais & as elites	entre formas locais de governança	entre governos locais & as comunidades	entre comunidades, famílias, indivíduos

ONDE ESTÃO AS MULHERES NESTA MATRIZ DE RELAÇÕES DE PODER?

As mulheres são marginalizadas, ou seja, estão nas margens do poder em cada domínio e em cada nível da matriz. Por um lado, isso é ruim pois as mulheres não se encontram em locais chave do processo decisório. Mas por outro lado também significa que elas têm, potencialmente, maior liberdade para visualizar e engendrar formas alternativas de organizar a sociedade, a economia e a política. Tais alternativas estariam num plano diferente da reversão de lutas e conluios entre os grupos de detentores de poder cuja dominação é masculina e se situam em domínios diferentes, em níveis diferentes.

As mulheres não podem se deixar enganar por duas miragens. A primeira é aquela que, com um pouco mais de esforço, um pouco mais de competitividade, até as mulheres podem se tornar vitoriosas no jogo da liberalização do comércio e do capitalismo global. Isto é uma miragem porque a natureza do darwinismo social capitalista é que uns poucos vitoriosos vão emergir no meio de uma multidão de perdedores. Portanto, mesmo que algumas poucas supermulheres sejam empreendedoras bem-sucedidas isso não promete nada para as demais milhões que não conseguirão passar pelo gargalo, encilhadas que estão pelas tarefas da reprodução social e pelo fardo do patriarcado capitalista.

A segunda miragem é que a igualdade de gênero vai se dar automaticamente assim que o capitalismo do Primeiro Mundo for derrotado, independentemente do que venha a ganhar. Segundo esta forma de pensar, deve-se priorizar um confronto com os EUA por serem a superpotência primordial do mundo. Consequentemente, muitas mulheres em organizações anti-globalização, anti-liberalização e anti-EUA, se vêem estranhamente alinhadas com islamitas políticos anti-americanos que não são amigos das mulheres de jeito algum. A idéia de que uma aliança assim tão dessacralizada possa trazer a igualdade de gênero é claramente uma miragem, pois a escolha de patriarcas comunais como um "mal menor" do que os patriarcas capitalistas só pode levar a uma fragmentação da solidariedade internacional das mulheres. Por quê? Porque as mulheres que se encontram numa posição privilegiada para escolher com que lado geopolítico vão se alinhar obviamente não são as mulheres que iriam sofrer com a ascensão de patriarcas comunais no seu meio. Mas até mesmo essa opção de se aliar ao inimigo do seu inimigo é, na verdade, uma escolha feita a partir de uma posição de impotência, mais ou menos como alguém que venha a escolher o seu estuprador, como se o estupro fosse inevitável e a única opção disponível fosse escolher "por quem".

Isto nos leva a concluir que, como uma classe global de gênero próprio, as mulheres deveriam, com todo o direito, rogar "pragas" contra todos os elementos da matriz de relações de poder, dominada pelos homens, que as aprisiona. Além do mais, elas não deveriam temer que, por rejeitarem todos os "elementos" deles, acabariam ficando sem um elemento para si. As mulheres precisam sair da síndrome da dependência que as leva a pensar que, se os homens não tiverem poder, as mulheres não terão aliados que as protejam. Os brancos não inventaram o ar, os homens não inventaram o poder, e a OMC não inventou o comércio.

ENTÃO, O QUE DEVE E O QUE NÃO DEVE SER FEITO?

- Precisamos enxergar o "elefante todo", mesmo que não consigamos tocá-lo por inteiro de uma só vez.
- Não devemos achar que a parte é o todo, mesmo que ela seja tudo o que consigamos tocar por ora.

- Devemos entender como a parte que tocamos se encaixa no todo.
- Devemos trabalhar com outras que estejam tocando outras partes, de forma que, juntas, possamos mapear as trajetórias do poder.
- Devemos identificar reais e potenciais interrupções ou desvios dessas trajetórias de poder.
- Devemos descobrir e antever estruturas alternativas de poder, reais e potenciais, inclusive a viabilidade de se espalharem por diferentes níveis e domínios.

Panorama geral sobre o estado das negociações na Organização Mundial do Comércio (OMC)

MARIA PIA HERNÁNDEZ PALACIOS¹²

A Sexta Conferência Ministerial da OMC será celebrada em Hong Kong, China de 13 a 18 de Dezembro de 2005. Este poderia ser um acontecimento crucial e crítico para transformar em ações concretas as promessas de desenvolvimento contidas na Declaração de Doha de 2001. A próxima ministerial de Hong Kong poderia ser também uma oportunidade para reivindicar o multilateralismo comercial, mesmo que este tenha sido profundamente socavado nos últimos anos devido à crescente proliferação de acordos comerciais bilaterais e/ou regionais.

As Ministeriais de Comércio acontecem a cada dois anos e reúnem Ministros do Comércio de todo o mundo para tomar decisões políticas transcendentais para os destinos do comércio mundial, particularmente nas áreas de Agricultura, Serviços, Comércio de Bens Não Agrícolas (nos acordos de NAMA, segundo a sigla em Inglês), Regras de Serviços, assuntos de Propriedade Intelectual, entre outros. A história das Ministeriais, bem como a história da OMC, se caracteriza por uma relação muito conflituosa entre os governos membros da mesma, a sociedade civil e a mídia. Desde a criação da OMC, em 1995, quatro Ministeriais fracassaram, sendo exemplo disto o que ocorreu em Cancun, México, no ano de 2003.

Nesse sentido, é pertinente perguntar-se: Quais são as expectativas para Hong Kong? As profundas divisões mostradas em Cancun entre países desenvolvidos e em desenvolvimento, o que se conhece como posições Norte e Sul, foram superadas? Será possível terminar positivamente a chamada "Agenda de Desenvolvimento" de Doha? Para tal efeito é importante analisar o atual contexto em que se desenvolvem as negociações comerciais e os elementos que poderiam ser determinantes para garantir o êxito da Agenda de Desenvolvimento ou aumentar ainda mais as posições divorciadas entre Norte e Sul.

UM POUCO DE HISTORIA:

A última Ministerial em Cancun fracassou devido às profundas diferenças existentes entre o Norte e o Sul, particularmente nas questões relacionadas aos temas de Singapura (investimentos, políticas de competência, facilitação do comércio e transparência), Agricultura e à Iniciati-

12- Coordenadora Representação IGTN- Genebra.

va Setorial sobre o Algodão. Os temas de Singapura, em seu momento, foram uma prioridade para a União Européia que os levantou até o ultimo momento das negociações em Cancun, apesar da constante oposição demonstrada pelos países em desenvolvimento que rejeitaram firmemente a inclusão destes temas, argumentando que sua conceitualização e a margem de negociação deles eram totalmente ambíguas e que, muitos países careciam das capacidades técnicas necessárias para acompanhar uma negociação desse tipo.

Em relação à Agricultura, os países em desenvolvimento rejeitaram completamente a posição negociadora dos Estados Unidos e da União Européia por considerar que a mesma não contemplava propostas concretas para o tema da eliminação dos subsídios internos para a produção e redução de tarifas alfandegárias do Norte para permitir a entrada dos produtos agrícolas do Sul. Isto fez com que os países em desenvolvimento reagissem, criando uma coalizão denominada o Grupo dos 20 (conhecido como G-20), formado por países com populações agrícolas significativas e mercados de grande volume e interesse para o Norte, e que inclui Brasil, Índia, África do Sul e China. É importante ressaltar que o tema dos Subsídios continua sendo crucial no contexto negociador, e que se mantém ainda sem solução.

As tensões existentes aumentaram ainda mais com a introdução da proposta "Iniciativa Setorial do Algodão", apresentada por um grupo de países Africanos (Benin, Burkina Faso, Chad e Mali), a qual descreve o dano causado pelos subsídios ao algodão outorgado por países desenvolvidos, particularmente os Estados Unidos. A proposta promove a eliminação de tais subsídios e ainda, a instauração de um mecanismo compensatório no qual os países desenvolvidos deverão pagar aos países Africanos pelas perdas derivadas destes subsídios. Apesar do fato de que esta proposta gozava de considerável apoio por parte dos países em desenvolvimento, ela não foi sequer considerada, e ainda, a posição dos Estados Unidos, que indicava que tais países deveriam diversificar sua produção mudando do cultivo do algodão para outros produtos, foi reforçada.

Todos os elementos anteriores contribuíram para o fracasso da Ministerial em Cancun, com países do Norte e do Sul culpando-se mutuamente pelo colapso. O certo é que a posição do Norte foi totalmente inflexível às demandas do Sul, sem que sequer se colocassem na mesa ações concretas para realizar avanços que garantissem políticas comerciais tendo, como elemento central, o desenvolvimento sócio-econômico dos povos.

O QUE ACONTECEU DEPOIS DE CUNCUN?

Em Julho de 2004, os membros da OMC assinaram, em Genebra, o famoso "Acordo Marco de Julho", que reativou um processo sumamente técnico nas negociações mediante o estabelecimento de indicadores detalhados para as negociações em áreas cruciais, tais como Agricultura, Serviços e NAMA. A tarefa encomendada aos negociadores foi a de definir modalidades para negociar, o que implica um processo fundamentalmente técnico, que se desenvolveu tanto em reuniões formais como informais. Cabe assinalar que, ainda que esta etapa seja caracterizada por um trabalho principalmente técnico, o mesmo acarreta decisões e pressões políticas entre os membros, tudo com o objetivo de assegurar os interesses de certos membros da OMC, particularmente do Norte.

Mediante o Acordo ou "Pacote de Julho", os membros da OMC identificaram a rota a ser seguida para Hong Kong, a mesma que reafirma os compromissos e objetivos da Declaração de Doha. De acordo com estes objetivos, cabe perguntar-se se o Acordo Marco de Julho facilitou o entendimento e diminuiu as diferenças existentes entre os países desenvolvidos e aqueles em desenvolvimento. Lamentavelmente, a resposta a tal pergunta não parece ser muito positiva e o acordo parece cada vez mais difícil, devido a uma série de

fatores tanto internos como externos às negociações, que complicam o processo tanto desde o ponto de vista técnico quanto político.

O Acordo Pacote de Julho apresenta uma linguagem vaga, com procedimentos imprecisos em temas que demandam compromissos políticos beligerantes e ações e respostas concretas a serem dadas principalmente pelos países desenvolvidos. Esta situação pode ser visualizada de forma mais clara no Anexo correspondente à área de negociações agrícolas, particularmente em questões altamente controversas, como é o caso do tema dos subsídios internos e subsídios à exportação; a definição de uma fórmula para redução de tarifas alfandegárias que leve em consideração flexibilidades para países em desenvolvimento, e o uso inapropriado de ajuda alimentaria como um mecanismo encoberto de dumping por parte dos países do Norte, entre outros.

A linguagem do Acordo Marco de Julho também é imprecisa com relação a como alcançar um Trato Especial e Diferenciado efetivo para os membros em desenvolvimento. Um exemplo concreto disto é a linguagem estabelecida nos parágrafos 41 e 42 do anexo de Agricultura em relação ao estabelecimento de Produtos Especiais (PE) e Mecanismos de Salvaguarda Especial (MSE)¹³. Estas foram duas propostas apresentadas por países em desenvolvimento em resposta à ameaça da importação massiva de produtos baratos do Norte que têm conseqüências devastadoras para os pequenos agricultores de países em desenvolvimento.

CAMINHO A HONG KONG - CONTEXTO POLÍTICO:

O cenário atual das negociações na OMC é muito complicado e pouco propício para alcançar acordos favoráveis ao mundo em desenvolvimento. O processo negociador no qual se viram submergidos os membros da OMC em vistas à Ministerial de Hong Kong esteve particularmente caracterizado pela falta de transparência e processos decisórios exclusivos a um grupo determinado de membros. Isto se evidencia mediante a proliferação de reuniões conhecidas como "Mini-ministeriais" e também reuniões dirigidas a certos membros que apresentam particular resistência a algumas propostas de interesse dos países do Norte: o que se conhece como reuniões no "green room". Assim mesmo, nestas reuniões Mini-ministeriais participam, exclusivamente, certos atores, o que se denominou o "Grupo das Cinco Partes Interessadas" (FIPs, sua sigla em Inglês) integrado por Brasil, Índia, Estados Unidos, União Européia e Austrália. Evidentemente, a conformação deste grupo exclui a participação de países com economias medianas e pequenas, com sérias limitações, tanto de recursos econômicos, como de capacidades técnicas para participar na tomada de decisões de processos tão complicados e saturados de reuniões.

É importante notar outro elemento preocupante do processo: aquele referente à crescente fragmentação do mundo em desenvolvimento caracterizada por aparentes interesses conflitantes entre grupos desses países. Assim, podemos perceber o Grupo 33 com particular ênfase no tema dos Produtos Especiais e Mecanismos de Salvaguarda Especial (os anteriormente citados parágrafos 41 e 42 do Acordo Marco de Julho). Também existe outro grupo beligerante, o Grupo 90, formado principalmente por países que defendem a

13- Parágrafo 41 do Acordo marco de Julho estabelece que: "Os países membros em desenvolvimento disporão da flexibilidade necessária para designar um número apropriado de produtos como especiais, baseando-se em critérios relativos às necessidades de segurança alimentaria, segurança dos meios de subsistência e desenvolvimento rural. Estes produtos poderão ser objeto de um trato mais flexível. Os critérios e o trato de tais produtos serão especificados de maneira mais detalhada durante a fase de negociação e reconhecerão a importância fundamental dos produtos especiais para os países em desenvolvimento".
Parágrafo 42: "Se estabelecerá um mecanismo de salvaguarda especial (MSE) do qual os países membros em desenvolvimento poderão se utilizar".

manutenção das preferências comerciais com a União Européia. Trata-se principalmente de pequenas e medias economias do Caribe, África e Pacífico que rivalizam com outros países em desenvolvimento que buscam a eliminação de preferências comerciais e a igualdade de tratamento quanto ao acesso ao mercado dos países do Norte.

Dentro da categorização de grupos, é de extrema relevância a participação do Grupo 20, coalizão que se formou durante a Ministerial de Cancun e cujos porta-vozes são principalmente Brasil e Índia, países com interesses basicamente ofensivos com relação à obtenção de maior acesso a mercados para exportação de produtos agrícolas e não agrícolas, assim como também com claros interesses ofensivos no tema do comércio de serviços, particularmente na prestação de serviços em Modo 4, referido à livre mobilidade de pessoas naturais para prestar serviços profissionais.

Outro elemento que caracterizou o atual processo de negociação na OMC foi o enfoque "seqüencial" com que se chegou a acordos entre os membros, debilitando o princípio negociador do Todo Único (conhecido como *single undertaking*), que estabelece que "nada está acordado até que tudo esteja acordado". Um exemplo disto é o "Pacote de Julho", no qual aparecem uma série de acordos ou concessões, principalmente a favor dos países desenvolvidos, em temas tais como ampliação da cobertura da Caixa Azul para subsídios internos à produção e certas disposições em quanto à aceitação de uma fórmula para acesso aos mercados dos produtos não agrícolas (isto referido à proposta da fórmula Suíça, rejeitada em Cancun e re-introduzida como Anexo no Acordo Marco de Julho) que é usada, atualmente, como base de negociação, e finalmente a imposição de datas para a apresentação de ofertas revisadas na área do comércio de serviços. As concessões anteriores, de certa forma, debilitam as posições negociadoras dos países em desenvolvimento, que pouco a pouco acabam aceitando acordos parciais que estreitam sua margem negociadora ou de intercâmbio em relação a temas de interesse particular a estes países.

TEMAS FUNDAMENTAIS DA NEGOCIAÇÃO:

É evidente que as diferenças entre posições do Norte e do Sul não diminuíram. Pelo contrário, existe uma crescente tensão sobre as propostas apresentadas em áreas cruciais da negociação, tais como Agricultura, Serviços e NAMA. Com relação às negociações agrícolas, a pesar da retórica dos políticos do Norte, não foram apresentadas ações concretas para o tema da progressiva eliminação dos subsídios à produção, há contradições internas sérias sobre este tema e a vontade política para realizar ações efetivas nesta área é cada vez mais questionada. A mesma avaliação da situação acontece para o tema dos subsídios para a exportação, tema este que está intrinsecamente relacionado com o contínuo uso da "Ajuda Alimentaria" a países em desenvolvimento como um mecanismo encoberto de dumping por parte dos países do Norte.

Por outro lado e, apesar da pouca flexibilidade demonstrada pelos países desenvolvidos em relação a seus compromissos, existe cada vez mais pressão por parte desses países para alargar suas possibilidades de aceder aos mercados dos países em desenvolvimento através da diminuição das tarifas alfandegárias, o que levaria a uma maior entrada de produtos agrícolas do Norte em países do Sul a preços mais baratos, respondendo, assim, aos interesses ofensivos das transnacionais agrícolas do Norte.

No tema do comércio de serviços a situação não parece ser mais favorável e, ao contrário, complicou-se ainda mais com a última proposta apresentada recentemente pela União Européia sobre o estabelecimento de guias ou, o que se denomina em Inglês "benchmarking", para a apresentação de ofertas e compromissos na área de serviços.

Esta proposta, basicamente, coloca que, para que uma oferta seja “válida”, a mesma tem de cumprir determinados requisitos enquanto à qualidade e quantidade de compromissos e setores oferecidos para liberalização. Evidentemente, esta é uma proposta que viola a natureza mesma da conveniência e espontaneidade que deveria existir na negociação e que, inclusive, está contemplada no Acordo Geral sobre o Comércio de Serviços (ou GATS, sua sigla em Inglês), marco legal para estas negociações.

Quanto às negociações do NAMA (Acesso a Mercados de produtos não Agrícolas), ainda não existe acordo sobre a fórmula a ser usada para diminuir tarifas alfandegárias, mas, pode-se dizer que esta é uma área de fundamental importância para países mediana e altamente industrializados que exercem, atualmente, fortes pressões políticas para conseguir a aceitação de uma fórmula que permitiria a efetiva diminuição e/ou eliminação de tarifas alfandegárias no Sul para produtos não agrícolas do Norte, particularmente na área de tecnologia, venda de bens industriais e alguns bens naturais, tais como recursos madeireiros, pesqueiros e minerais. As negociações do NAMA, segundo estão contempladas atualmente, apresentam sérios problemas para o desenvolvimento e subsistência da indústria local ou doméstica de países que não têm uma indústria consolidada, já que propõem a médio e/ou longo prazo o desmantelamento da proteção mediante tarifas alfandegárias para a indústria doméstica e um crescente processo de des-industrialização nos países do Sul.

Ao atual cenário multilateral cabe agregar outro fator de grande importância que debilitou a agenda comercial multilateral dos países em desenvolvimento, como é o tema da proliferação de tratados comerciais bilaterais e regionais. Estes acordos provaram ser extremamente onerosos e prejudiciais para países em desenvolvimento que não apresentam a devida autonomia para negociar com sócios comerciais de maior envergadura econômica e poder político. O último exemplo disto foi o recente acordo comercial aprovado entre Estados Unidos e países da América Central e República Dominicana, que impõe a estes últimos obrigações, em alguns casos ainda mais onerosas que as mesmas negociadas na OMC e que, por outro lado, deixou de fora o tema crucial dos subsídios à produção. Este processo coloca em evidência as debilidades políticas e as limitações nas capacidades técnicas destes países para negociar com um sócio comercial tão poderoso como são os Estados Unidos.

Hong Kong poderia representar uma oportunidade para o desenvolvimento, no entanto, as atuais circunstâncias nas quais as negociações estão se desenvolvendo não parecem indicar um resultado positivo para o mundo em desenvolvimento. Cabe assinalar que, a posição intransigente e com um viés limitado e exclusivo de acesso a mercados persiste na visão das negociações da OMC, pondo de lado ou ignorando, em muitos dos casos, a perspectiva de desenvolvimento dos povos e princípios políticos básicos, tais como a necessária Autonomia Política que governos e povos têm direito a exercer para implementar políticas internas ativas que garantam sua soberania alimentaria, incluindo a segurança alimentaria para seus cidadãos.

Enquanto persistam estas posições intransigentes e impositivas da agenda do Norte, sem um verdadeiro respeito e implementação eficaz de normas de Trato Especial e Diferenciado para países em desenvolvimento, não haverá oportunidade de utilizar-se, efetivamente, o comércio como um meio para garantir o desenvolvimento integral dos povos do Sul e, pelo contrário, as diferenças e desigualdades socioeconômicas entre o Norte e o Sul continuarão a crescer ainda mais.

O caminho para Hong Kong e suas implicações para as negociações comerciais nas Américas

FÁTIMA V. MELLO¹⁴

A expansão do chamado livre comércio é vista, atualmente, como o principal sustentáculo do modelo econômico implantado pelo neoliberalismo, modelo este voltado para o mercado externo, para a extrema concentração da renda resultante das atividades econômicas e para a garantia de manutenção do equilíbrio monetário que mantém o frágil sistema financeiro global. Por este motivo, não só as transnacionais e as grandes empresas exportadoras, como também as instituições financeiras multilaterais e os governos nacionais, colocam no centro de suas estratégias a ampliação do livre comércio. Muitos governos chegaram a submeter o conjunto de suas políticas externas ao imperativo de ampliar sua participação do comércio internacional.

É neste contexto que se desenvolvem as negociações no âmbito multilateral (da Organização Mundial do Comércio - OMC), continental (Américas), intra-regional (América Latina), e inter-regional (da América Latina com a União Européia). A evolução ou não das negociações em um âmbito tem guardado direta relação com os demais, e é disto que trata este artigo.

O ESTADO ATUAL DAS NEGOCIAÇÕES NA OMC

As negociações e sua evolução no âmbito multilateral são reveladoras dos imensos impasses e distâncias existentes entre a prioridade dada pelos atores mencionados acima ao avanço da liberalização, através da consolidação da atual Rodada de Doha, e os permanentes bloqueios e divergências entre países que têm resultado em rotundos fracassos no processo negociador, conforme ficou evidente na falência das reuniões ministeriais de Seattle (1999) e Cancun (2003).

Do ponto de vista das organizações da sociedade civil e movimentos sociais, a OMC se tornou o principal alvo da resistência popular do movimento global, cujas mobilizações contra a sua agenda, e os interesses que ela traduz, tornaram-se, sobretudo a partir de 1999, a referência central de balizamento para a ascensão deste movimento, que culmi-

14- Diretora do Núcleo de Relações Internacionais da FASE – Solidariedade e Educação - e secretária executiva da REBRIP (Rede Brasileira Pela Integração dos Povos)

nou com a criação do Fórum Social Mundial.

Do lado dos governos, as divergências são amplas e traduzem diferenças substantivas em relação às concepções sobre o peso e a autonomia que deve ter a política internacional frente às políticas domésticas. Ou seja, divergem sobre o grau de autonomia que a esfera da política nacional deve, ou pode ter em relação à economia e ao poder decisório das instituições internacionais.

Expressam o quanto os interesses de empresas globais pressionam as políticas nacionais. O comportamento dos governos nas negociações da OMC revela, enfim, o perfil das novas correlações de forças dentro do sistema internacional que, ao contrário da época da Guerra Fria, está em constante transformação, provavelmente até que se conclua a transição para um novo ordenamento de poder mais permanente.

As divergências nas negociações da OMC envolvem três conjuntos de problemas: grau de abertura para acesso a mercados (e as necessárias mudanças em subsídios e outras políticas de apoio governamental); amplitude da agenda da OMC; e regras.

No que diz respeito a acesso a mercados, o foco de divergências encontra-se, por um lado, na prioridade dada pelos chamados países em desenvolvimento à ampliação de suas exportações agrícolas para os mercados do Norte e, por outro, ao interesse dos chamados países desenvolvidos em expandirem os negócios de suas empresas na área de serviços (financeiros, telecomunicações, de água, energia, audiovisual etc), de seus bens industrializados e de propriedade intelectual. Por este motivo, no caminho para a VI reunião ministerial a ser realizada em Hong Kong em dezembro próximo, o foco da disputa, e das inúmeras tentativas de desbloqueio das negociações, está situado nas barganhas cruzadas entre agricultura, serviços, propriedade intelectual e NAMA - sigla em inglês de Non-Agricultural Market Access; trata-se do acordo para a redução de tarifas de importação de produtos industrializados e da liberalização do comércio de produtos florestais como madeira e pesca, entre outros. É importante recordar que os chamados países desenvolvidos utilizaram amplamente as tarifas como instrumento para a promoção de suas políticas industriais e, agora, querem proibir os países não-industrializados de utilizarem o mesmo recurso.

Um dos problemas que emergem desta barganha cruzada é a percepção de que a formulação das posições negociadoras de cada país esbarra em forças e interesses muito fragmentados; ou seja, as posições negociadoras defendidas pelos governos expressam, cada vez menos, uma visão de conjunto de um determinado país, e, cada vez mais, traduzem a força de um ou outro setor econômico. Este é o caso, por exemplo, do agronegócio exportador brasileiro, cuja importância como sustentáculo da política econômica se traduz na predominância de seus interesses ofensivos na formação da posição negociadora brasileira, em detrimento de posições mais defensivas de alguns setores industriais e de serviços.

O quadro de disputas no caminho para Hong Kong traduz uma certa redução de expectativas com relação à amplitude da agenda da OMC. Este ambiente resulta da frustração com a tentativa feita na preparação da reunião ministerial anterior, realizada em 2003 em Cancun, de introdução dos chamados novos temas (ou temas de Cingapura) no mandato da OMC: investimentos, compras governamentais, políticas de concorrência, e facilitação do comércio. Muito embora haja a tentativa de inclusão de diversos aspectos destes novos temas em áreas já consolidadas na agenda da OMC (como é o caso da liberalização de regras para investimentos externos em serviços incluídas nas negociações do GATS – Acordo Geral Sobre Comércio de Serviços), o fato é que resistência em bloco de países do

Sul à ampliação da agenda da OMC significa uma importante sinalização política das dificuldades e impasses enfrentados pela mais poderosa instituição da globalização neoliberal.

O fracasso de Cancún também resultou na percepção, para os países desenvolvidos, de que seria preciso acomodar as necessidades dos países menos desenvolvidos para reduzir os focos de tensão, daí decorrendo um ambiente mais favorável à incorporação de temas como tratamento especial e diferenciado para os países menos desenvolvidos, o que expressa o reconhecimento de assimetrias e a necessidade de compensá-las. Desta forma, as tensões centrais estão concentradas nos interesses dos países médios, representados em certa medida pelas posições negociadoras de Brasil, Argentina e Índia, entre outros. Ou melhor, a responsabilidade por um eventual novo fracasso de mais uma reunião ministerial já estaria localizada de antemão nas costas destes países médios.

No que diz respeito às regras, é importante assinalar que muitos países em desenvolvimento consideram a OMC a instância ideal para se negociar regras, já que nesta esfera a correlação de forças lhes seria, em tese, muito mais favorável do que no âmbito, por exemplo, de negociações continentais e inter-regionais, onde estes países se confrontam frente a frente com EUA e União Européia. Assim, países como o Brasil distribuem suas energias negociadoras de forma a definir regras na OMC, e exclusivamente acesso a mercados nas negociações continentais e inter-regionais.

Isso não significa dizer que as regras definidas na OMC sejam favoráveis aos países em desenvolvimento. Muito pelo contrário, as regras em todos os setores de negociação da OMC, seja em serviços, agricultura, propriedade intelectual, ou NAMA, podem ser sumariamente resumidas em liberalização forçada para os países com menos poder, e direito dos países com mais poder de proteger suas economias e seus investidores. Ou seja, trata-se apenas de um ambiente "menos pior" do que o continental ou inter-regional.

AS NEGOCIAÇÕES INTER-REGIONAIS E CONTINENTAIS

Ao mesmo tempo em que segue (ou se trava) o jogo negociador no âmbito da OMC, as sub-regiões latino-americanas negociam acordos de livre comércio dentro do continente e com a União Européia. A agenda é basicamente a mesma, com pequenas diferenciações relacionadas aos interesses específicos das empresas européias ou estadunidenses. Uma ressalva importante com relação ao escopo desta agenda é que, ao contrário da OMC (que, como foi mencionado acima, teve que reduzir suas expectativas de inclusão de novos temas em função das resistências políticas que emergiram em Cancun), aqui, as ambições sobre a amplitude da agenda continuam altas; ou seja, os acordos regionais em negociação, tanto com os EUA como com a União Européia, carregam integralmente os temas por hora excluídos do mandato da OMC, e ainda acrescentam outros não previstos no âmbito multilateral, como é o caso das cláusulas investidor versus Estado (incluídas nos TLCs com os EUA). Uma outra diferença a ser assinalada é que em alguns casos há tentativas de resistência com relação à inclusão de regras (como no caso do acordo Mercosul-União Européia).

São inúmeros os acordos cuja negociação está em curso. Alguns deles compõem o pacote de desmembramento da ALCA que os EUA estão levando adiante após o acordo de Miami, que aprovou o formato de negociação da ALCA em dois pisos -com uma base comum a ser adotada por todos os países membros do acordo, e um outro conjunto de acordos a ser assinado conforme os interesses de cada parte- as avaliações do resultado de Miami coincidem sobre a eficácia deste formato para a paralisação das negociações da

ALCA, mas o fato é que depois de sua adoção os EUA estão investindo suas energias no continente para levar adiante acordos sub-regionais, como o CAFTA-DR e o TLC (Tratado de Livre Comércio) andino, que são cópias da ALCA em sua versão integral, só que agora com abrangência sub-regional. Trata-se, basicamente, de acordos de liberalização em agricultura, investimentos, serviços, propriedade intelectual e bens, visando a ampla liberdade aos investidores e empresas estadunidenses, que seria garantida e respaldada por tribunais com autoridade acima dos Estados e leis nacionais.

O CAFTA-DR é o acordo de livre comércio entre EUA, cinco países centro-americanos (Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras e Nicarágua) e a República Dominicana (esta integrada ao acordo em 2004), que dá amplo acesso aos investidores estadunidenses aos recursos genéticos, à biodiversidade da sub-região, além do desmonte e privatização dos serviços públicos, da fragilização da agricultura familiar e camponesa, e do ainda mais amplo acesso aos bancos e empresas de seguros estadunidenses. Visa também eliminar os impostos alfandegários para 80% das exportações dos EUA. Foi aprovado recentemente com muitas resistências e dificuldades pelo Congresso dos EUA. Já o TLC andino é o acordo de livre comércio entre EUA e os países da Comunidade Andina (exceto Venezuela) que, além de tudo já previsto na ALCA integral, visa garantir o amplo acesso das empresas estadunidenses aos recursos naturais da sub-região, especialmente água, minérios, gás e a rica biodiversidade andina. Ou seja, no caso deste TLC as negociações em propriedade intelectual são um dos focos principais do interesse dos EUA.

É importante lembrar que os países desenvolvidos encaram o conjunto das negociações comerciais como “bolso único”, ou seja, as concessões que porventura estiverem dispostos a fazer (se é que farão alguma) são vistas em seu conjunto. Isto significa dizer que eles não destinam uma parcela de concessões a negociações regionais com a América Latina e outra para as negociações multilaterais. Especialmente do ponto de vista da União Européia, sua estratégia é aguardar os resultados das negociações no âmbito da OMC para definir em que e como fará avançar seus interesses (e eventuais e improváveis concessões) nos demais acordos bilaterais e regionais. Como informa o boletim da REBRIP (maio 2005), “vários dos processos negociadores em curso estão enfrentando dificuldades decorrentes exatamente do fato de que os itens presentes nesses outros processos negociadores se relacionam diretamente com os mesmos temas em negociação na OMC, de modo que o destravamento das negociações no âmbito da OMC (o chamado Pacote de Julho) serviu para travar esses outros processos negociadores, que a partir daí ficam esperando as negociações da OMC. Porém, uma conclusão com sucesso da Rodada Doha em Hong Kong possibilitará fazer andar os processos negociadores adormecidos.”

Não é por outro motivo que o acordo entre Mercosul e União Européia encontra-se em compasso de espera. Trata-se de uma negociação onde as partes mantêm os tradicionais interesses: por parte do Mercosul, ampliar o acesso ao mercado europeu para sua agropecuária voltada à exportação, como carne e soja e, pela parte européia, alta ambição principalmente em serviços e em bens industriais. Note-se aqui que o Mercosul chegou a fazer ofertas bem mais generosas do que costuma fazer em outros acordos bilaterais, regionais e no âmbito multilateral, tendo chegado a incluir a oferta de um percentual de preferência aos europeus em suas compras governamentais acima de um determinado valor. O acordo está paralisado desde outubro de 2004. Embora tenham ocorrido ao longo deste período diversas reuniões e declarações de intenção política de retomar o acordo visando a sua conclusão, o fato é que nenhuma alteração substantiva tem sido feita nas ofertas entre as partes, que claramente aguardam os resultados da reunião mi-

nisterial da OMC em Hong Kong.

Cabe assinalar a incompatibilidade entre o perfil destes inúmeros acordos e a perspectiva de formação de um processo de integração regional em bases alternativas. Como compatibilizar, por exemplo, um eventual acordo de liberalização de investimentos entre Uruguai e EUA e a árdua construção apontada pelo Mercosul? Ou como viabilizar a convivência entre o TLC andino com os EUA e a política de preços promovida pela Comunidade Andina de Nações? Ou ainda como imaginar as perspectivas de futuro do Mercosul diante dos impasses de fundo a serem enfrentados, cujo foco está precisamente na incompatibilidade entre um processo de integração orientado para a complementaridade, coordenação e harmonização de políticas comuns, e a inserção e adesão dos países-membros do Mercosul a acordos de livre comércio que operam na direção oposta -na perspectiva do chamado "regionalismo aberto" -, onde os membros do Mercosul competem entre si, não coordenam posições comuns, mantêm restrições ao comércio intrazona porque competem ao invés de cooperar? Como um alento e sinalização de que ainda é possível trilhar um caminho alternativo, a última reunião de cúpula do Mercosul (em junho passado) sinalizou com a perspectiva positiva de criação de um Fundo Estrutural para financiar o desenvolvimento e reduzir as assimetrias entre os membros.

São inúmeros os acordos atualmente em negociação entre países e sub-regiões latino-americanas. O Mercosul, o Mercado Comum Centro-Americano, o CARICOM e a Comunidade Andina de Nações (CAN) têm em comum o fato de estarem negociando acordos entre si, e também entre cada um e outras regiões extra-continente. A título de exemplo, atualmente o Mercosul já assinou ou está negociando acordos com a CAN, o Chile, México, Índia, União Européia, além de diversos acordos de seus países membros com outros países. A percepção parece ser a de que a intensificação destes acordos é importante para a inserção internacional destes países e grupos de países. Desta internacionalização via acordos regionais está resultando um avanço significativo de uma agenda externa regional (Barbosa, 2005), que acaba por servir de propulsor para a criação de regras intra-regionais que impactam e dão um novo significado aos processos de integração regional. Afinal, se as sub-regiões no continente americano estão negociando acordos sob o modelo ALCA-NAFTA, ou sob o formato de ampla desgravação tarifária em vários setores (porém sem incluir regras, como é o caso do acordo Mercosul-União Européia), tais negociações resultam em limitações à possibilidade de compromissos de outra natureza (como preferências comerciais ou complementaridade de cadeias produtivas no interior das sub-regiões e entre elas).

Ou seja, a assinatura deste amplo conjunto de acordos de livre comércio pode comprometer as perspectivas de, no futuro, se poder reverter o processo a favor de um genuíno processo de integração regional. As perspectivas de futuro dependem, portanto, não somente da capacidade de alguns governos e organizações da sociedade civil e movimentos sociais de resistirem aos acordos de livre comércio (como o fizeram de forma vitoriosa no caso da ALCA e nas últimas reuniões ministeriais da OMC), como também de impedirem que estas vitórias resultem em outros acordos de livre comércio (como tem sido o caso dos TLCs sub-regionais), mas, sobretudo, de serem capazes de construir um projeto alternativo consistente com o desafio de disputar hegemonia em contraposição ao livre comércio.

Referências:

- Boletins REBRIP (Rede Brasileira Pela Integração dos Povos), maio, junho, julho e agosto, 2005, mimeo.

- BARBOSA, Alexandre (coordenador) - "Integração Regional na América Latina: o "processo real" e a visão da Aliança Social Continental", Prospectiva Consultoria Brasileira de Assuntos Internacionais, agosto 2005, mimeo.

Liberalização do comércio: Lidando com as desigualdades

A CAPACIDADE DAS IFIs PARA APOIAR A LIBERALIZAÇÃO DO COMÉRCIO EM PAÍSES VULNERÁVEIS DE BAIXA RENDA.

ALDO CALIARI & MARIAMA WILLIAMS¹⁵

Este artigo fornece uma análise situacional de questões emergentes que enfrentam os países em desenvolvimento no comércio multilateral e no sistema financeiro. O maior envolvimento das instituições financeiras internacionais (IFIs) nas atividades ligadas ao comércio tem resultado em restrições às estratégias nacionais de desenvolvimento dos países tomadores de empréstimos, e as interligações entre o comércio e as políticas financeiras podem reforçar e prolongar a pobreza e a desigualdade. Argumenta-se neste texto que, embora a integração entre as políticas seja vital para a realização de soluções eficazes para os problemas do desenvolvimento, os atuais métodos para a integração das políticas comerciais e financeiras provavelmente não resolverão essas questões.

A abordagem que vem se desenvolvendo para a coordenação global de políticas macro-econômicas e financeiras, em termos mais amplos, e de comércio e finanças, em termos estreitos, não é uma ocorrência acidental, arbitrária ou casual. Pelo contrário, trata-se de um processo cada vez mais formalizado que interconecta mandatos, políticas e atividades das principais instituições financeiras internacionais (IFIs): o FMI, o Banco Mundial e o árbitro fundamental do sistema de comércio multilateral, a Organização Mundial do Comércio (OMC). Nesse processo, o Banco Mundial, o FMI e a OMC estão elaborando e implementando, conscientemente, mecanismos para fundamentar a liberalização do comércio de cunho neoliberal como sustentáculo para a determinação de questões substantivas das agendas da cooperação para o desenvolvimento do comércio e das políticas macro-econômicas. De fato, parece que a intenção é costurar e conformar essas diferentes agendas num abrangente e coeso complexo, uma matriz global de macro-economia e governança válida para todos.

REDUÇÃO DA POBREZA E A DINÂMICA DA COERÊNCIA

Dado que a integração das políticas financeiras e do comércio é necessária e importan-

15- Aldo Caliarri - advogado. Fez mestrado em Estudos do Direito Internacional na Universidade Americana de Washington. Atualmente dirige o projeto Repensando Bretton Woods no Center of Concern.

Dra. Mariama Williams é consultora internacional de economia e Associada Adjunta no Center of Concern. Consultora para pesquisa na IGTN - Rede Internacional de Gênero e Comércio.

te para a realização de soluções para os problemas relativos ao desenvolvimento que enfrentam os países em desenvolvimento, é forçoso que o poder decisório nesses países, principalmente no nível dos ministérios da fazenda e do comércio, compreenda plenamente a dinâmica da agenda de coerência que se descortina e o que isso pode significar para a atual ênfase na redução da pobreza e no desenvolvimento sustentável centrado nos seres humanos.

Primeiramente, os ganhos nas negociações do comércio podem ser carcomidos por políticas financeiras ou de tratamento da dívida, e vice-versa. Em segundo lugar, em qualquer economia, as políticas financeiras e comerciais funcionam juntas. Trata-se, portanto, de uma abstração, até certo ponto, tentar examinar políticas econômicas sem suas implicações fazendárias, e vice-versa. Os impactos de certas políticas comerciais e financeiras podem parecer diferentes se tomados isoladamente, o que não acontece quando são analisados seus efeitos, conjuntos e sinergias. Por fim, a partir dessa falsa dicotomia entre comércio e fazenda, questões fundamentais foram deixadas à margem do processo de formulação de políticas, o que criou assimetrias entre o poder de barganha dos países desenvolvidos e o dos em desenvolvimento nos fóruns das políticas comerciais e financeiras. Dar ênfase ao nexo comércio-fazendário talvez ajude a trazer essas questões de volta à baila.

A INFLUÊNCIA DAS INSTITUIÇÕES DE BRETTON WOODS

Mas não é necessário dizer que, o rumo que a integração entre o comércio e a fazenda vem tomando talvez não resolva tais questões. A abordagem de reformas com políticas comerciais e financeiras interligadas, que ora é implementada pelas Instituições de Bretton Woods (IBW), se dedica a promover a liberalização do comércio e a obrigatoriedade ou amarração das reformas antigas e atuais da liberalização. Isso não depende dos custos e impactos reais e verdadeiros dessas reformas sobre a evolução das economias em desenvolvimento. Além disso, continuar por esse caminho só irá reforçar e exacerbar as atuais tendências de des-industrialização, aumentando a insegurança alimentar, elevando o endividamento externo, a pobreza e a desigualdade.

A influência das IBWs nas políticas de comércio e investimento dos países tomadores de empréstimos não é um fator novo, remontando aos primórdios dos empréstimos concedidos mediante a formulação de políticas durante a década de 1980. Mas, a formação da OMC tanto como um conjunto de acordos comerciais, quanto fórum para uma liberalização progressiva, propicia um novo contexto para o papel das IBWs. Baseada numa Declaração Ministerial de 1995 que exigia uma maior coerência na formulação global de políticas, a OMC assinou acordos de cooperação com o Banco Mundial e com o FMI. Desde então, cada uma das IBWs aumentou a ênfase sobre a liberalização do comércio em seus mandatos e, conseqüentemente, expandiu seu enfoque sobre o comércio.

E não há como subestimar o impacto desse enfoque expandido sobre a autonomia para a formulação de políticas dos países em desenvolvimento. Em primeiro lugar, como somente estes países tomam empréstimos nas IBWs, o papel que essas instituições desempenham no comércio representa uma restrição a mais a sua margem de autonomia (policy space) para formulação de políticas que não é sentida por seus parceiros comerciais desenvolvidos, o que acaba por exacerbar as assimetrias existentes na economia política global. Em segundo lugar, embora vários fatores tenham restringido os processos de negociação para o comércio, a regra do consenso que, pelo menos teoricamente, pode ser bloqueada por qualquer país, prevalece nas negociações do comércio, mas não se aplica com relação às IBWs. Quanto a elas, as regras vigentes para a alocação do poder de voto

significam que os países industriais, apesar de serem minoria, representam mais de 60% dos votos e têm mais da metade dos assentos na mesa da Diretoria Executiva.

COMO AS IFIs INFLUENCIAM AS POLÍTICAS DE COMÉRCIO E INVESTIMENTO

Os mecanismos através dos quais as IFIs influenciam as políticas de comércio e investimento dos países em desenvolvimento e suas posições nas negociações do comércio podem ser agrupados em quatro amplas categorias. Embora a condicionalidade das políticas seja a mais conhecida, têm assumido importância cada vez maior outros tipos de mecanismos, talvez mais sutis, porém igualmente poderosos, dentre os quais a assistência técnica ligada ao comércio, as atividades de pesquisa e treinamento das IFIs e os mecanismos *ex ante*.

A meta de transversalizar o comércio, embora bastante desejável enquanto oportunidade para ligar as políticas do comércio à redução da pobreza, também poderia sofrer desvios para justificar e legitimar, com base nessa mesma redução da pobreza, regras comerciais que estão em vigor.

ASSISTÊNCIA TÉCNICA LIGADA AO COMÉRCIO

A assistência técnica ligada ao comércio está se tornando mais proeminente dentro das IFIs e das agências de fomento bilateral. O Banco Mundial se posicionou como o maior prestador dessa assistência.

Um bom exemplo do papel desempenhado pelo Banco Mundial é o Integrated Framework (Modelo Integrado, ou IF na sigla em inglês), que está à frente de uma iniciativa entre agências para a assistência técnica ligada ao comércio. Na sua versão revista, o IF visa “transversalizar” o comércio nos documentos sobre estratégias para a redução da pobreza (PRSPs). A transversalização do comércio tem sido uma recomendação constante, repetida nas últimas reuniões do Comitê do Banco Mundial para o Desenvolvimento, do FMI e até do Grupo dos Oito. Esse processo começa com a elaboração de um Estudo de Diagnóstico sobre a Integração do Comércio (DTIS) que deve servir para trazer as descobertas acerca de prioridades do comércio para dentro do processo dos PRSPs.

O papel dominante que o Banco Mundial desempenha sem impedimentos nos esquemas de assistência técnica levanta uma série de preocupações. Já disseram que existe um inevitável conflito de interesses quando a capacidade de negociação de um país é apoiada por doadores que também se sentam do outro lado da mesa de negociação. Isso também é válido para uma instituição sustentada por doadores, como o Banco.

A meta de transversalizar o comércio, embora bastante desejável enquanto oportunidade para ligar as políticas do comércio à redução da pobreza, também poderia sofrer desvios para justificar e legitimar, com base na redução da pobreza, as regras comerciais vigentes. Dezesesseis países já concluíram um DTIS e vários outros estão a caminho. Apesar de ser o IF o principal esquema a direcionar o envolvimento do Banco na prestação de assistência técnica, só houve dele uma avaliação disponibilizada para o público que foi precariamente definida, feita às pressas e sem oferecer praticamente nenhuma oportunidade para as organizações da sociedade civil interessadas em fazer contribuições.

ATIVIDADES DE PESQUISA E TREINAMENTO

Muitos dos dados usados atualmente na formulação de políticas nos países em desenvolvimento, bem como as ferramentas analíticas para conceitualizar as reformas das políticas de comércio e investimentos e seus impactos sobre o crescimento, o desenvolvi-

mento, a pobreza e a desigualdade são fornecidos pelo Banco. As autoridades dos países doadores também se baseiam nas projeções estatísticas, julgamentos e avaliações do Banco para abalizar decisões e negociações que afetem os países seus parceiros. Conforme expressou um comentarista: "quando esses julgamentos são feitos por uma instituição de postura ideológica clara e inequívoca acerca de questões onde haja grandes contestações e polêmicas expressas por outros agentes, como é o caso das ligações entre comércio internacional, redução da pobreza e crescimento, é óbvio que esse centralismo e essa exclusividade trazem riscos inerentes". Tais ferramentas se apresentam como objetivas, deixando para trás uma revelação honesta das premissas sobre as quais se apóiam, dos seus vieses e limitações. Porém, as análises econômicas mostram cada vez mais vieses embutidos nas ferramentas de formulação de políticas em que se apoiaram o Banco Mundial e o FMI para elaborar sua assessoria de políticas macro-econômicas visando os países em desenvolvimento.

MECANISMOS *EX ANTE*

Os mecanismos *ex ante* cobrem toda uma gama de instrumentos que, implícita ou explicitamente, forçam os países a adotarem certas políticas antes de receberem qualquer empréstimo ou subvenção (contrariamente à condicionalidade das políticas que, normalmente, propicia um desembolso mediante a promessa de que o país irá cumprir certos requisitos ou implementar certas políticas no futuro).

Os mais importantes desses mecanismos são as Avaliações Institucionais Políticas de um País (CPIAs) feitas anualmente pelas IBWs com o intuito de classificar o ambiente institucional e político dos tomadores de empréstimos. Até bem pouco tempo atrás, as CPIAs determinavam a quantidade e as condições fundamentais de empréstimos a países qualificados pela Associação para o Desenvolvimento Internacional (IDA) nas decisões sobre aumentos ou diminuições (e, nalguns casos, corte total) de verbas para eles. Elas também determinam as prioridades para reformar as Estratégias de Assistência a Países que possam derrubar aquelas determinadas nos PRSPs de cada país.

Para executar uma avaliação de desempenho de um país, o pessoal do Banco Mundial precisa preencher questionários de mensuração das políticas do país em questão conforme um conjunto de critérios pré-estabelecidos. Esses critérios esboçam um modelo único de políticas que deve servir para todos, políticas tidas como "boas" que, normalmente, se apóiam no próprio trabalho analítico do Banco. Ao contrário do que acontece com o mecanismo da condicionalidade onde, apesar das relações de poder desiguais entre os que tomam e os que concedem empréstimos, o governo precisa assinar junto com o empréstimo recebido a condicionalidade que vem em anexo, no sistema das CPIAs o tomador não precisa concordar com os critérios pelos quais suas políticas e instituições são medidas. Muitos desses critérios estão, direta ou indiretamente, ligados a políticas de comércio e investimento. Por exemplo, mediante o critério de "política de comércio e regime de câmbio", um país com tarifas médias abaixo de 10%, baixa dispersão, restrições quantitativas insignificantes e praticamente nenhuma restrição cambial para fluxos de capital de longo prazo, consegue as melhores classificações.

Em última instância, dentro desse marco, as IBWs não prestam contas do fracasso de suas políticas, programas e projetos.

SUSTENTABILIDADE DA DÍVIDA E DINÂMICA DO COMÉRCIO

O mais recente arranjo operacional, a Iniciativa dos Países Pobres Fortemente Endividados

(HIPC), foi lançado em 1996, com a modestíssima meta de fazer virarem os níveis de endividamento de 42 países, representando 8% da dívida total dos países em desenvolvimento, para um nível sustentável. Assim como as dinâmicas do comércio foram cruciais para gerar a crise da dívida, elas também o foram para o sucesso da Iniciativa dos HIPC. Isso se deu porque os níveis e as projeções de crescimento das exportações foram cruciais, tanto para decidir se o país se qualifica, e em quanto ficará a amortização da sua dívida, como para avaliar se a dívida dos países que integram a Iniciativa se tornaria sustentável a longo prazo. Entretanto, por causa de critérios e premissas bastante falhos, até mesmo alguns dos poucos países que cumpriram as muitas condicionalidades econômicas e políticas anexadas ao esquema da dívida descobriram que, depois de receber toda a amortização prometida, os níveis das suas dívidas ainda eram insustentáveis.

Nesses dois últimos anos, o Banco Mundial e o FMI vêm passando por um processo de refino dos critérios e limiares de sustentabilidade da dívida. Mas, em vez de buscar expandir a amortização da dívida recebida dentro da Iniciativa dos HIPC, a meta se restringe claramente a evitar que os países pobres tomem empréstimos além dos níveis de sustentabilidade. Segundo a última proposta, os limiares de sustentabilidade da dívida deveriam ser específicos para cada país e o limiar da dívida para cada tomador deveria se basear nos seus encargos com a dívida, na sua vulnerabilidade a choques e na qualidade de suas políticas e instituições conforme mensurada pelas CPIAs.

Embora uma avaliação profunda dessa proposta esteja fora do âmbito deste trabalho, é preciso que se estabeleça aqui um argumento crucial acerca da conexão entre comércio e dívida. A proposta não consegue apresentar uma solução abrangente que trate o problema da dívida e suas raízes dentro dos dispositivos estruturais do sistema de comércio. Os critérios para avaliar a qualidade das políticas se baseiam em premissas falhas acerca da adequação do comércio e das políticas de investimento. Mas, esse elemento é mais enfatizado na proposta em comparação com o outro, ou seja, o papel dos choques exógenos (que inclui termos de choques comerciais) no acúmulo da dívida. A consideração dos choques externos não atende às solicitações específicas que os ministros da fazenda dos HIPC têm feito sempre, como "mecanismos financeiros contingenciais acessíveis e rápidos... que podem ser desembolsados imediatamente no caso de choques", e projeções de longo prazo realistas nas avaliações da sustentabilidade da dívida, com situações iniciais "que levem totalmente em conta os choques externos anteriores através de análises de volatilidade e probabilidade".

FINANCIAMENTO COMPENSATÓRIO PARA CHOQUES EXÓGENOS

As IBWs, embora às vezes reconheçam que a liberalização do comércio gera vencedores e perdedores, costumam se pautar pelo paradigma econômico neoclássico ortodoxo de que, a longo prazo, a liberalização do comércio irá melhorar a vida de todos e que os seus custos são de natureza temporária. Dentro de tal paradigma, o processo em direção a um patamar nivelado pode gerar perdas para alguns, mas todas poderão ser compensadas financeiramente.

Contrários a essa visão, os autores defendem que a natureza desequilibrada do sistema de comércio e os distintos recursos que os países participantes têm para aproveitar as oportunidades de exportar e importar exigem um aprofundamento e a operacionalização do princípio do tratamento especial e diferenciado (SDT), além da manutenção das medidas preferenciais em favor dos países mais pobres. Dentro de tal paradigma, embora as medidas financeiras de compensação para tais perdas se façam urgentemente necessá-

as, é importante reconhecer que os desequilíbrios originalmente causadores da criação das mesmas não podem ser tratados por elas apenas, exigindo mudanças fundamentais no sistema de comércio.

Além disso, quando não são fornecidas como concessão de financiamento, as medidas financeiras de compensação podem levar ao indesejável resultado de impulsionar os países que estão liberalizando a níveis ainda mais elevados de endividamento. Mesmo aceitando que as medidas financeiras de compensação possam trazer vantagens modestas, elas não devem ser analisadas em separado das realidades políticas e dos padrões históricos que caracterizaram os velhos mecanismos de gestão da dívida com endividamentos outrora preconizados pelo Banco Mundial e pelo FMI.

O MECANISMO DE INTEGRAÇÃO DO COMÉRCIO

O recém-lançado Mecanismo de Integração do Comércio (TIM na sigla em inglês) do FMI é um bom exemplo. Conforme explica o Fundo Monetário Internacional, o TIM não é uma oportunidade, mas sim uma política para aprimorar a previsibilidade de acesso a oportunidades existentes. Embora o FMI, ao redefinir suas políticas de empréstimos, esteja convocando os doadores bilaterais a propiciarem subsídios maiores, fica claro que o Fundo não está oferecendo recursos para subsídios, nem aumentando as concessões de empréstimos. E mais: surgem inúmeras questões quanto ao PRGF, o recurso que avaliza, em termos concessivos, estar ou não em condições, e até que ponto, de continuar emprestando assim nos níveis atuais depois de 2005. A partir dos documentos originais que descrevem o TIM fica claro que os países não podem ter acesso a compensação a menos que estejam num programa de ajuste com o FMI. Além do mais, o financiamento não pode ocorrer até que seja realizado um exercício altamente complicado de diagnosticar a causalidade entre as medidas relacionadas com o comércio e o impacto sobre a balança de pagamentos (exercício a ser concluído pelo próprio FMI, empregando suas próprias ferramentas analíticas). Tudo isso vai de encontro às necessidades de velocidade e automação da área financeira que deveriam ser asseveradas em casos cobertos pelo TIM.

Também é importante ter em mente a amplitude dos impactos negativos que os países em desenvolvimento sofrem no processo de liberalização do comércio. Os custos de diversificar e aprimorar a economia, de forma a conseguir competir no âmbito de variados produtos, sequer são contemplados. Tampouco o são os custos de implementação dos acordos comerciais e perdas de receita, bem como a eventualidade de custos adicionais dos serviços e da tecnologia necessários para se passar a produtos mais competitivos. O TIM só se propõe a cobrir (e até um certo ponto) as insuficiências na balança de pagamentos oriundas de exportações perdidas ou maiores importações de alimentos. Por fim, a julgar pelos padrões históricos e as últimas tendências em termos de oportunidades no FMI, é bem provável que, por ocasião daquela revisão, o TIM seja interrompido ou cercado de restrições ainda mais rigorosas.

COMÉRCIO E FINANÇAS: APOIO À ECONOMIA PRODUTIVA

A agricultura é a espinha dorsal da maioria das economias em desenvolvimento e, por conta disso, do desenvolvimento rural. Acontece que tanto as iniciativas domésticas de formulação de políticas autônomas, quanto as de reformas induzidas pelas IFIs, não deram a devida atenção ou mesmo negligenciaram o lado do abastecimento – constrições humanas ou da capacidade institucional que assolam os países em desenvolvimento. O que elas fizeram foi se concentrar única e exclusivamente em promover exportações, em “acertar os preços” e em determinar políticas macro-econômicas restritivas. Esses proble-

mas foram ainda mais agravados pela reforma do comércio puxada pela OMC nos moldes do Acordo sobre a Agricultura (AOA, na sigla em inglês), que insiste no acesso a mercados em países em desenvolvimento sem ceder aberturas significativas nos mercados dos países desenvolvidos.

Em cima disso, um revigoramento do setor agrícola, por si só, não ofereceria um caminho sustentável para o desenvolvimento em longo prazo, conforme demonstra a diminuição crescente das fatias da renda mundial em posse dos países em desenvolvimento devida a uma excessiva dependência de bens de primeira necessidade e ao pouco valor agregado no setor doméstico. Também se fazem necessárias políticas para tonificar a cadeia de valor agregado e a diversificação da produção. Entretanto, a habilidade que o Sul tem para aumentar o valor agregado sofre impactos negativos com a escalada tarifária nos países ricos, as proibições contra exigências de desempenho que ajudariam a estimular um aprimoramento da produção e a transferência de tecnologia, de capital e de técnicas, e o financiamento para atualizações produtivas. As negociações da rodada de Doha sobre o NAMA (Acesso a Mercados Não Agrícolas), que provavelmente irão eliminar de forma significativa quaisquer proteções restantes com alguma propensão à indústria doméstica ou incipiente, poderão prejudicar ainda mais a industrialização nos países em desenvolvimento, especialmente nos de baixa renda. As medidas de abastecimento das IFIs, tanto aquelas dos antigos programas de ajuste estrutural (SAPs) quanto as de hoje, ajudaram nesse processo de desindustrialização.

Além disso, o desenvolvimento da economia produtiva precisa do apoio de políticas que regulem os fluxos de capital estrangeiro no interesse dos objetivos de desenvolvimento nacional, aprimorando o capital humano e físico, estimulando elos na vanguarda e na retaguarda e buscando, ainda, um aprimoramento tecnológico. Mas as IFIs se lançaram na promoção do investimento unilateral e da liberalização das contas de capital - paradigmático disso é a Estratégia de Desenvolvimento da Iniciativa Privada - que correm a flexibilidade que os governantes teriam para implementar exatamente essas mesmas políticas.

Costuma-se aceitar que a solução de longo prazo para o subdesenvolvimento agrícola de alguns países em desenvolvimento jaz no âmbito da diversificação da produção, na melhoria do valor agregado a produtos, na construção de uma sólida capacidade para o abastecimento, no aumento de produtividade e no desenvolvimento tecnológico. Mas não se tem abordado de forma coerente e sistemática uma maneira de animar processos para que se atinjam esses desenlaces no contexto do atual sistema multilateral de comércio e finanças que, na melhor das hipóteses, tem negligenciado essas medidas e, na pior, tem se mostrado hostil a elas.

CONCLUSÕES

Finalmente, o bem estar dos cidadãos dos países em desenvolvimento, bem como a sustentabilidade em longo prazo da economia de produtividade, só pode ser assegurada com o acesso a serviços públicos, especialmente água, energia, saúde e educação. Portanto, a atual tendência a uma privatização excessiva, conduzida agressivamente pelas IBWs, deve ser reavaliada à luz de suas implicações para o bem estar nacional e o desenvolvimento sustentável a médio e longo prazo. A conquista do desenvolvimento equilibrado e sustentado só será possível onde houver acesso a serviços essenciais. Isso só se atingirá excluindo-se os mesmos ou protegendo-os da disciplina do comércio multilateral e provendo-os a preços abaixo dos custos (através de subsídios cruzados entre setores de ser-

viços ou entre classes de tarifas pagas).

Em última instância, qualquer arcabouço que vise a promover coerência nas políticas econômicas internacionais no nível global deve se embasar num comprometimento com as normas internacionais dos direitos humanos e nos conjuntos de acordos e compromissos para a erradicação da pobreza e para o desenvolvimento humano que foram assumidos nas principais conferências da ONU durante os últimos 20 anos. E também deve prestar contas junto ao sistema das Nações Unidas.

Este artigo foi tirado de um documento mais extenso, encomendado aos autores pela Fundação da Comunidade das Nações, intitulado "A Capacidade das Instituições Financeiras Internacionais Apoiarem a Liberalização do Comércio nos Países Vulneráveis de Baixa Renda". O documento completo se encontra na Fundação da Comunidade das Nações, e pode ser obtido no site www.commonwealthfoundation.com.

Política dos EUA para o Comércio na OMC e na América Latina: Consistente e Complexa

MARIA RILEY¹⁶

Os mercados abertos e o livre comércio são pilares fundamentais da Estratégia de Segurança Nacional do atual governo dos EUA, fincados pelo Presidente Bush em junho de 2002. A Estratégia de Segurança Nacional dos Estados Unidos da América contém um capítulo inteiro sobre a "Partida para uma Nova Era de Crescimento Econômico Global através dos Mercados Abertos e do Livre Comércio". Por mais destaque que se dê à significância de se alinhar as pautas dos mercados abertos e do livre comércio com a segurança nacional dos EUA, não será o bastante para se perceber melhor a atual agressividade daquele país no trato do livre comércio e dos mercados abertos em vários pontos das negociações multilaterais, regionais e bilaterais. A segurança nacional tornou-se justificativa para a política comercial dos Estados Unidos.

A política da pauta norte-americana em vários pontos de negociação do comércio é tanto consistente quanto complexa. Os detalhes são trabalhados até o ponto em que se pode chegar politicamente. A principal constante é o impulso de encontrar novos mercados, aumentar os lucros e expandir a produção em todos os setores dos EUA. Trata-se de uma agenda conduzida com vistas aos negócios, primordialmente corporativa, apesar da retórica do desenvolvimento que o país continua usando.

HISTÓRICO

O NAFTA –Acordo de Livre Comercio de América do Norte- (que inclui EUA, Canadá e México) continua sendo o modelo que define a liberalização do comércio, embora outros acordos posteriores, como o dos EUA com o Chile e o CAFTA-DR (Acordo de Livre Comércio entre América Central, República Dominicana e Estados Unidos) tenham estendido o alcance da liberalização. A Organização Mundial do Comércio (OMC) é um desafio ainda maior para os EUA por causa da alavancagem política em potencial, e às vezes real, que as economias menores conseguem obter com as coalizões. O colapso da Reunião Ministerial da OMC em Cancun, em setembro de 2003, é um exemplo primordial da estratégia. Para evitar outro colapso e continuar despididamente com o projeto de liberalização

16- *Center of Concern*. Rede Norte-americana de Gênero e Comércio

do comércio, os EUA aceitaram fazer sérias concessões na reunião ministerial da ALCA em Miami no seguinte mês de novembro. Mas, quando perde um momento político, aquele país assegura seu enorme poder político e econômico noutros pontos de negociação.

Depois de Cancun, o então Representante dos EUA para o Comércio, Robert Zoellick, identificou, sarcasticamente, os “países que podem fazer e os que não vão fazer”, anunciando em seguida que os EUA iriam trabalhar com aqueles que “podem fazer”. E, imediatamente, começou a empreender uma agressiva campanha para partir em direção a negociações regionais com um forte enfoque nos países latino-americanos. Esse direcionamento foi altamente político por duas razões: 1) os EUA visaram imediatamente os países que faziam parte do Grupo dos 20 de Cancun (G-20) e que haviam formado ali um forte bloco de negociação; e 2) os EUA tiraram a atenção do fracasso das negociações da OMC para as negociações bilaterais e regionais onde teriam mais poder para delinear os resultados.

O país então começou a empreender negociações rapidamente com os países da América Central, inclusive El Salvador, Nicarágua, Guatemala e Honduras, aos quais logo se juntaram Costa Rica e República Dominicana, forjando o acordo CAFTA-DR. A isso logo se seguiram as negociações iniciais com a região andina, o AFTA, que inclui Peru, Colômbia e Equador, com o possível acréscimo da Bolívia mais adiante. Além disso, os EUA anunciaram uma negociação bilateral sobre investimentos (cuja sigla em inglês é BIT) com o Uruguai e ainda negociações sobre livre comércio com o Panamá.

POLÍTICAS NÃO ECONÔMICAS

Nenhuma dessas negociações traz vantagem econômica significativa para os EUA. Trata-se primordialmente de estratégia política, não econômica. O Acordo CAFTA-DR e várias outras negociações são todos acordos OMC+, o que significa que eles estão fazendo pressão em favor de acordos de comércio mais liberalizados do que é possível na OMC, ou nas negociações da ALCA em seu atual estado moribundo. Uma vez que essas economias menores concordem com um processo de maior liberalização, os Estados Unidos então poderão pressioná-los politicamente a aceitar uma agenda mais liberal do que lhes interessa na OMC e na ALCA quando estas negociações forem retomadas.

Entretanto, os EUA também disputam o jogo para ambos os lados. Quando os países pressionam aquele país a cortar os subsídios domésticos e o apoio à exportação agrícola, os EUA contrapõem que não farão concessão alguma nas negociações regionais ou bilaterais até que os subsídios agrícolas sejam acertados na OMC.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO –OMC

A OMC está no meio do que se chama Rodada de Negociações para o Desenvolvimento de Doha. O termo “Desenvolvimento de Doha” já evoluiu desde a 4ª Ministerial da OMC realizada em Doha, no Catar, em 2001. Respondendo tanto ao fracasso da 3ª Ministerial em Seattle quanto aos perturbadores eventos dos ataques terroristas de 11 de setembro contra os EUA, a Ministerial de Doha estava determinada a realizar uma reunião bem-sucedida. Os países em desenvolvimento também prepararam uma agenda forte para tratar dos desequilíbrios nos acordos da Rodada do Uruguai. O Documento da Ministerial repetia a promessa de colocar o desenvolvimento no cerne das negociações do comércio. Depois disso, a OMC começou a falar da “Agenda de Desenvolvimento de Doha”, que acabou se transformando na versão completa de uma “Rodada de Desenvolvimento de Doha”.

Desde o início, a Agenda de Desenvolvimento de Doha foi criticada por tratar muito

mais de abrir mercados e forçar a liberalização do comércio do que tratar do desenvolvimento. Ela se baseia na questionável premissa de que mercados mais abertos e o livre fluxo de bens e serviços levarão inevitavelmente a um desenvolvimento maior e à erradicação da pobreza, apesar de cada vez haver maiores provas contrárias. O último Relatório do Desenvolvimento Humano do PNUD, de 2005, identifica o fracasso da atual agenda do comércio: "O problema é que o potencial de desenvolvimento humano inerente no comércio fica diminuído por uma combinação de regras injustas e desigualdades estruturais dentre os países." (p.9)

As atuais negociações da OMC verificam as primeiras críticas. Um estudo recente da OXFAM intitulado "Do desenvolvimento até o descarado interesse próprio: A Rodada de Desenvolvimento de Doha perdeu o prumo" declara que "...quatro anos depois de iniciada a Rodada, as conversas se degeneraram, transformando-se num jogo onde os países ricos competem para oferecer a menor quantidade de concessões enquanto tentam extrair dos mais pobres a maior quantidade delas" (p.2). E particularmente os EUA são acusados de jogo duro.

Os EUA E A OMC

As quatro questões críticas na preparação para a 6ª Reunião Ministerial da OMC, a ser realizada em Hong Kong no próximo mês de dezembro, são a Agricultura, o NAMA (Acesso a Mercados Não Agrícolas), Serviços e o TRIPS (propriedade intelectual). Destes, a agricultura é fundamental para levar as negociações adiante na Rodada de Desenvolvimento de Doha. Não será feito nenhum progresso de liberalização em outras áreas sem o acordo sobre a agricultura.

Agricultura: Continuam intensas as negociações em torno dos "três pilares" de sua liberalização: acesso a mercados, subsídios domésticos e apoio à exportação. Os EUA declararam explicitamente que não iriam negociar qualquer redução nos subsídios domésticos em suas negociações regionais e bilaterais até que a questão seja acertada no nível da OMC.

Além disso, as coalizões formadas para a Ministerial de Cancun, o Grupo dos 20 e o Grupo dos 33 para evitar que a agenda da agricultura seja forçada pelos EUA e pela UE ficaram mais fragmentadas e não conseguem mais cooperar direito. O Brasil e a Índia uniram forças com os EUA, a UE e a Austrália para formar o grupo dos Cinco Parceiros Importantes (cuja sigla em inglês é FIPs) em torno do acesso a mercados. Atualmente, são os negociadores primordiais na OMC, deixando de lado a maioria dos países membros. Nesse processo, eles parecem ter abandonado a agenda principal dos Países Menos Desenvolvidos e passaram a apoiar o Tratamento Especial e Diferencial na forma de Produtos Especiais e Mecanismos Especiais de Salvaguardas para a proteção da agricultura local.

Entrementes, os EUA elaboraram uma ambiciosa proposta de redução tarifária. Sua proposta de redução dos subsídios domésticos é primordialmente um jogo de números que irá resultar numa redução de mais ou menos 2% dos subsídios agrícolas norte-americanos ao longo dos próximos 10 anos. Nada disso se mostra promissor para as negociações bilaterais e regionais dos EUA na América Latina.

A produção agrícola e a segurança alimentar têm importância primordial para as mulheres tanto enquanto produtoras de alimento, quanto como principais responsáveis pela nutrição familiar. A Rede Internacional de Gênero e Comércio (IGTN) apóia a soberania alimentar para todos os países e todos os povos. O conceito de soberania alimentar não

está relacionado apenas com a produção alimentar, a expansão agrícola e a disponibilidade de alimento nos mercados, mas também com o desenvolvimento rural, o emprego no campo e a saúde e bem-estar da família e da comunidade. A convocação pela soberania alimentar se fundamenta no desejo de assegurar soberania alimentar nos níveis dos lares e das comunidades, e de acabar com a disseminação da fome, da má-nutrição e da inanição que grassa entre os povos do mundo, particularmente entre os povos dos países em desenvolvimento onde existe elevada dependência da agricultura local. Os atuais direcionamentos da OMC para as negociações em torno da agricultura não estão avançando essa meta.

NAMA (Acesso a Mercados Não Agrícolas): O NAMA cobre uma ampla gama de produtos, desde os recursos naturais (por exemplo, produtos silvestres e pedrarias) passando pelos artigos manufaturados (por exemplo, produtos alimentícios, calçados e artigos de couro) e chegando até os bens industrializados (por exemplo, maquinaria, equipamento eletrônico e tecnológico). Os EUA seguem uma ambiciosa agenda de redução tarifária na OMC com a meta de eliminar totalmente as tarifas sobre bens industrializados a longo prazo.

Essa meta e suas etapas intermediárias irão retirar toda a flexibilidade que os países latino-americanos possam ter na elaboração de suas políticas industriais para o desenvolvimento e serão particularmente devastadoras para os países com indústrias fracas ou relativamente jovens, levando a uma desindustrialização. Esses países não terão proteção alguma contra a enxurrada de artigos industrializados e tecnologias mais avançadas que virão de países estrangeiros.

Embora quase todos os países em desenvolvimento resistam a essas reduções tarifárias, vários outros mais industrializados como o Brasil não se opõem a elas. Isso é mais um sinal de fragmentação da unidade política desses países na medida em que cada qual busca atender aos seus interesses próprios nas negociações.

As mulheres estão profundamente envolvidas em vários dos setores cobertos pelo NAMA. Muitos países, sobretudo na América Central, se fiam no trabalho das mulheres como base para a sua vantagem competitiva. A promessa de mais emprego através da liberalização do comércio se contradiz pela desindustrialização. Dadas as subjacentes realidades de gênero (vieses de gênero e desigualdades no acesso a recursos, formação, tecnologia e crédito), mais do que os homens, as mulheres acabam desempenhando o trabalho mais vulnerável dos sub-setores dessas áreas e, provavelmente, ficarão desempregadas primeiro e por mais tempo.

Os atuais direcionamentos das negociações do NAMA não prometem estimular o desenvolvimento industrial nos países do Sul, nem levantar as bandeiras dos direitos do trabalhador ou da sua dignidade.

Serviços: Os acordos e as negociações do comércio entre os EUA e as Américas Latina e Central têm menos flexibilidade do que o atual GATS (Acordo Geral sobre o Comércio de Serviços) na OMC. O GATS usa um sistema que permite aos países determinarem quais serviços colocar na mesa de negociação, o que lhes dá um grau de controle sobre o processo de liberalização do setor de serviços. Nos acordos e negociações dos EUA com as Américas Latina e Central, todos os setores de serviços estão na mesa de negociações a menos que um país o retire expressamente de lá.

A área de serviços essencial (por exemplo, água, serviços ambientais, saúde, educação) é crítica para o desenvolvimento social dos países. Nas mãos de empresas multinacionais,

esses serviços ficam mais longe do alcance e da cobrança dos cidadãos. Os prestadores desses serviços, sejam entidades públicas ou privadas, têm prioridades distintas e, portanto, atendem às comunidades de maneiras distintas. A iniciativa privada opera com o objetivo de obter lucro e não tem obrigação ou incentivo algum de prover serviços nas áreas rurais ou para povos vivendo na pobreza, a menos que lhes seja lucrativo fazê-lo. Com isso, vai se perdendo a função redistributiva do provisionamento público. E isso afeta mais profundamente as áreas e os povos economicamente mais carentes, particularmente as mulheres.

Na OMC, sob a chefia da UE e com o apoio dos EUA, os países desenvolvidos estão insatisfeitos com a quantidade de países que colocaram suas ofertas na mesa de negociação e com a qualidade das mesmas, propondo então a montagem de um sistema de comparação para as ofertas de serviços. Cada país membro da OMC ficaria obrigado a apresentar ofertas para uma certa quantidade de setores de serviços. Quem iria resolver quais os setores que são desconhecidos no presente momento? Os países em desenvolvimento estão resistindo fortemente a essa proposta porque ela é contrária às regras do GATS e isso iria lhes reduzir a flexibilidade para manter o controle desse setor de serviços, que é crítico para o desenvolvimento. Entretanto, os países das Américas Central e Latina têm poucas defesas contra uma comparação dessas pois já concordaram em abrir todos os setores à liberalização nos seus acordos com os EUA.

Outra questão bastante discutida é o Modo 4 no GATS que trata do movimento de indivíduos de uma fronteira para outra a fim de executarem um serviço. Atualmente, o Modo 4 nos EUA se limita a receber certos grupos de trabalhadores com mão-de-obra especializada conforme solicitem as indústrias de serviços. Alguns países do Sul estão buscando uma maior liberalização do Modo 4, especificamente que os países desenvolvidos abram suas fronteiras para um número maior de vistos de trabalho, particularmente para os trabalhadores menos qualificados.

Os atuais processos para o recebimento dos vistos no Modo 4 (H1-B) são voltados para a indústria de serviços. As empresas pedem vistos para a qualificação específica de que necessitam. Trata-se de uma questão de fornecimento de mão-de-obra. O Modo 4 não trata do desejo de um indivíduo migrar para outro país em busca de emprego ou de uma vida melhor. O Congresso dos EUA deixa claro que a política de imigração não pertence ao âmbito dos acordos comerciais.

O Modo 4 continua sendo problemático pois trata pessoas como artigos de primeira necessidade que podem ser levados de um lado a outro da fronteira no mercado global, à disposição das empresas multinacionais. Ele se concentra no deslocamento temporário de pessoal qualificado, estimulando uma fuga de recursos intelectuais, o brain drain, ao mesmo tempo em que ignora as condições e os direitos de todos os trabalhadores migrantes, documentados ou não.

O TRIPS: A Propriedade Intelectual Relacionada ao Comércio (TRIPS) é uma questão disputada tanto na OMC, quanto nas negociações do comércio entre EUA e América Latina. Há muitas pessoas que não consideram a propriedade intelectual um assunto dos acordos comerciais. Tais questões, dizem, estão na esfera das políticas domésticas. A propriedade intelectual nos acordos do comércio promove os privilégios monopolistas de empresas multinacionais e, efetivamente, evita que os países em desenvolvimento realizem seu próprio potencial intelectual. Tampouco os acordos da propriedade intelectual promovem transferências de tecnologia ou inovações.

Um debate crítico que existe na OMC é o fornecimento de remédios a custos acessíveis

para o tratamento de doenças endêmicas, como a AIDS ou a tuberculose, doenças para as quais os mais vulneráveis são aqueles que vivem na pobreza. A 4ª Ministerial da OMC (2001) emitiu a Declaração do TRIPs e da Saúde Pública que visava facilitar para os países em desenvolvimento o acesso a medicamentos essenciais. Mas os dispositivos daquele documento são tão desajeitados que muito pouco se fez nesses quatro anos para diminuir o problema.

A política norte-americana para a propriedade intelectual é direcionada pelo interesse próprio de empresas. No caso de medicamentos a preços acessíveis, é direcionada pela indústria farmacêutica que quer maiores restrições às patentes do que as que já existem na OMC. Os negociadores norte-americanos conseguiram tocar os acordos TRIPS+ na América Latina e na América Central, estendendo a duração das patentes e a publicação de dados.

CONCLUSÃO

No momento, o conjunto mais ativo de negociações do comércio entre EUA e América Latina é o Acordo Andino de Livre Comércio (AFTA). Os países da região andina têm um conjunto de demandas relativas à segurança alimentar, ao acesso a medicamentos e à políticas para o investimento estrangeiro que contrariam a agenda de mercados abertos e livre comércio dos EUA.

Os países andinos têm resistido aos acordos de investimento semelhantes ao NAFTA que querem limitar sua soberania em questões como o uso da terra, a especulação monetária e a regulamentação dos investimentos estrangeiros. Eles também não concordam com regras para um estado investidor nos moldes do NAFTA que permitem que empresas processem o estado. E resistem, ainda, à tentativa norte-americana de estender a proteção das patentes aos remédios, o que iria aumentar os custos destes para os seus cidadãos. Numa tirada particularmente hipócrita, os EUA estão exigindo que os países andinos retirem gradativamente todos os subsídios agrícolas domésticos a alimentos básicos como o milho, o feijão e o arroz. Essa posição parece ir de encontro à política anterior anti-droga dos EUA para promover o cultivo de alternativas à coca na região e certamente não tem reciprocidade na redução dos subsídios domésticos naquele país.

No esteio de uma quase derrota do acordo CAFTA-DR no congresso dos EUA, tais diferenças dificultam muito as negociações para os EUA tanto quanto para os países andinos. Não está claro quanto capital político o Governo Bush está disposto a investir para conseguir acordo quanto ao Acordo Andino e depois o apoio do Congresso. Embora fale muito claramente na linguagem dos mercados abertos e do livre comércio, o Congresso dos EUA, particularmente a Câmara dos Deputados, está ficando cada vez mais protecionista. Essa dinâmica não diz nada em favor de acordos pró-desenvolvimento; nem na OMC, nem na América Latina.

Mitos, Equívocos e Alternativas para as Américas

ALEXANDRA SPIELDOCH¹⁷

Quando se avaliam os diversos processos de integração regional nas Américas, e mais especificamente os mecanismos de ligação entre o comércio e as finanças na formulação de políticas, e a necessidade de se apurar de que forma a liberalização está sendo induzida em toda a região da América Latina e do Caribe, é importante que os temas sociais, como também a reafirmação dos direitos humanos e do desenvolvimento sustentável não se percam na discussão técnica. São essas as questões encontradas no afã do trabalho em prol de que se identifique o papel do estado dentro de uma economia globalizada. Uma redefinição do setor produtivo no contexto do desenvolvimento deve colocar o ser humano e o meio ambiente no cerne da discussão (como obviamente não se tem feito até o momento). Assim, é importante questionar alguns dos mitos de forma a identificar algumas das perturbadoras tendências que se vêem, atualmente, na região da América Latina e do Caribe como resultado da liberalização, e pensar em redefinir nossos termos no sentido de uma agenda alternativa.

Apesar dos recém-surgidos desafios à liberalização competitiva na região, a preocupação vigente é com o fato de que o atual modelo de integração impõe uma “abordagem só para todos os casos” em toda a extensão das Américas, com a premissa de que o bem-estar social será atingido através de um mecanismo do tipo “pinga-pinga” ligado ao crescimento econômico. Os países questionam cada vez mais essa noção na sua retórica e na sua disponibilidade em assumir compromissos econômicos na formulação de políticas.

HÁ TRÊS FATORES QUE PARECEM BASTANTE ÓBVIOS A ESTA ALTURA:

1) A privatização, a abertura e a liberalização do comércio e dos investimentos não levaram ao crescimento econômico estável de longo prazo. O que se tem visto, sim, são altos e baixos nos países de toda a região da América Latina e do Caribe. Onde quer que os dispositivos das políticas tenham facilitado o investimento estrangeiro direto de forma não regulada, ao mesmo tempo em que reduzem o papel do estado, têm-se seguido crises sociais, políticas e econômicas (bem como formas de resistência):

• A Argentina, outrora considerada pelos EUA como o modelo exemplar por causa de

17- Pesquisadora do Center of Concern/Rede Norte-americana de Gênero e Comércio

sua privatização em larga escala e abertura das políticas de mercado, passou por uma séria crise financeira em 2001, quando quase metade de seus habitantes (mais de 15 milhões) se debatia na pobreza. As reverberações dessa crise foram sentidas na região da América Latina como um todo.

· Na República Dominicana, em Costa Rica e em El Salvador houve uma reação pública significativa contra a liberalização dos serviços estatais, que os adversários da liberalização argumentam ser responsabilidade do governo oferecer a preços módicos. Com a privatização, houve muita gente declarando que o governo estava agindo sem consideração pelos interesses do país e, assim, perpetuando o fardo da pobreza e da desigualdade. Tornaram-se comuns os protestos na República Dominicana depois que o governo concordou em privatizar a eletricidade, o que resultou em contas cada vez mais caras e na continuação dos blecautes.

· Em El Salvador, médicos e outras categorias foram às ruas quando o governo apresentou planos para a privatização da saúde.

· A Costa Rica, pressionada para privatizar as telecomunicações e o ramo dos seguros como parte do DR-CAFTA (Acordo de Livre Comércio de América Central e República Dominicana com EUA), também enfrentou revoltas populares.ⁱ

2) EMBORA TENHA OCORRIDO EM ALGUNS SETORES, O CRESCIMENTO ECONÔMICO NÃO SE DEU PARA TODOS NEM LEVOU, NECESSARIAMENTE, AO BEM-ESTAR SOCIAL E AMBIENTAL.

· O desempenho das economias latino-americanas na última década indica que apenas três países de todo o continente cresceram mais rápido durante a década de 1990 do que no período de 1950 até 1980; no período de 1990 a 2001, vinte e cinco passaram por pelo menos um ano de crescimento negativo, dezoito viveram isso por pelo menos dois anos e doze enfrentaram três anos ou mais da mesma agrura. Durante o mesmo período, o crescimento anual das exportações esteve na faixa dos 6% aos 23,2%.ⁱⁱ

· No período pós-NAFTA, o PIB mexicano cresceu, enquanto os salários reais caíram. Houve crescimento substancial do trabalho no setor informal. Um milhão e trezentos mil mexicanos perderam seus empregos no setor rural, muitos dos quais vêm emigrando para os EUA atrás de trabalho.ⁱⁱⁱ

· Apesar das reformas neo-liberais e do crescimento em alguns setores da produção para exportação, sessenta e dois milhões de pessoas, ou 14% dos 516 milhões de habitantes da América Latina e Caribe, vivem na pobreza absoluta e passam fome, segundo o Programa Mundial do Alimento (PMA).

3) É PEQUENA A RELAÇÃO ENTRE A LIBERALIZAÇÃO DO COMÉRCIO E A REDUÇÃO DA POBREZA.

Em alguns casos, políticas de aumento da produção para exportação aumentaram o crescimento durante um determinado período. Entretanto, a liberalização não levou a um crescimento constante nem sustentável, que é o que se faz necessário para reduzir a pobreza como um todo.

· A pobreza aumentou em 49 países menos desenvolvidos que têm políticas para um mercado tanto aberto quanto fechado. Em 22 dos 39 para os quais havia dados disponíveis em 2002, o comércio respondia por mais da metade do PIB.

Entretanto, as estatísticas mostram que a pobreza de fato aumentou nos países que mais liberalizaram.^{iv}

· Cerca de 70% do emprego gerado na região durante a década de 1990 pertencia ao setor informal. A proporção de pobreza passou de 48,3% para 44% entre 1990 e 2002, e a desigualdade foi mais fundo ainda. Segundo a CEPAL (2004), “nos últimos treze anos os países da América Latina convergiram para níveis mais elevados de desigualdade.”^v

· “Em El Salvador, a desigualdade aumentou muito quando o neo-liberalismo foi implementado. A pobreza chegou a crescer de 47% para 51% durante os 16 anos de governos neo-liberais. Atualmente, 48% do país vive na pobreza e 25% vive no exterior em busca de trabalho.”^{vi}

SEGUNDO O RELATÓRIO DE FEVEREIRO DE 2005, EMITIDO PELO CENTRO PARA O DESENVOLVIMENTO GLOBAL E DIÁLOGO INTER-AMERICANO:

· “O aperto dos lares das classes trabalhadoras e de renda média em áreas urbanas levou a uma maior sensação de insegurança e a uma oposição cada vez maior às reformas de mercado”. Nesse contexto, aumentou o abismo entre os ricos e a maioria pobre.

· “O emprego é a preocupação número um na América Latina, à frente da pobreza, da corrupção, do crime e de outros problemas sociais. O desemprego subiu de algo em torno de 5% para 11% em 2003, o nível mais alto já registrado na região”. Houve um aumento do trabalho informal, de baixa qualidade e precário. Um quarto das mulheres na América Latina e Caribe trabalha no setor informal. Se for aí incluída a agricultura, quase metade das mulheres na América Latina se situa no setor informal.¹⁸

· No seu relatório de 2005, a Organização Mundial da Saúde expressa que “quase metade da população nessa região se encontra excluída de algum tipo de proteção social na área da saúde e normalmente da maioria dos benefícios pertinentes”. A OMS indica que os principais fatores relacionados com essa tendência são a pobreza, a raça, a língua e a cultura, ligados ao desemprego, ao emprego informal e aos custos catastróficamente elevados do atendimento à saúde.¹⁹ A Organização Pan-Americana da Saúde declara que a mulher arca com uma parcela desproporcionalmente alta das despesas imediatas com relação ao homem na América Latina (baseada num estudo envolvendo quatro países: Paraguai, Brasil, República Dominicana e Peru).²⁰ Por conta de seu status no domicílio, as mulheres, em geral, são as que cuidam da saúde dos familiares quando os custos se tornam proibitivos.

Algumas das estatísticas apresentadas acima mostram que a pobreza pode atualmente ser vista, na verdade, como uma condição do livre comércio, podendo ser estudada de diferentes formas (domicílio, níveis meso e macro). O comércio e o investimento podem ser uma ferramenta para se atingir o desenvolvimento sustentável. Entretanto, se não forem administrados adequadamente, tornam-se seriamente prejudiciais à prosperidade na região latino-americana e caribenha em vários níveis complexos – e não existe uma política única que sirva para todos os casos. Por conta desse breve histórico, talvez haja três áreas a serem consideradas como parte da discussão geral em torno das ligações do comércio e do financiamento na América Latina e Caribe:

1.) É necessário assegurar um espaço político autônomo (policy space) para os países;

18-“Trade Unions and the Informal Economy: Towards a Comprehensive Strategy.” Women in the Informal Economy Globalising and Organising. Genebra, OIT.

19- Relatório Mundial da Saúde: 2005. Organização Mundial da Saúde. Capítulo 2: As Muitas Faces da Exclusão dos Cuidados da Saúde. P. 3.

20- Gênero, Saúde e Desenvolvimento nas Américas: 2003. Organização Pan-Americana da Saúde. 2003.

- 2.) É necessário repensar os atuais modelos econômicos em prática;
- 3.) É necessário rever a falta de vontade política para apoiar uma agenda positiva para a região (e também rever as respostas apresentadas pela sociedade civil).

1. AUTONOMIA POLÍTICA, TRATAMENTO ESPECIAL E DIFERENCIADO E FLEXIBILIDADE - ACERTANDO O PASSO.

Num artigo recente sobre o espaço político de autonomia dos países, Ha-Choon Yang escreve sobre o mau uso da língua e o equívoco de se falar em “igualar as condições de jogo”.²¹ Yang destaca que nunca houve condições iguais de jogo nem as relações coloniais de comércio e investimento que tem promovido a exportação de matérias primas e de mão-de-obra barata tem mudando tanto quanto se poderia pensar. Ao contrário, essas características estão sendo reforçadas ainda mais com as atuais regras. Alguns países vivenciaram mais autonomia para políticas (não sem suas próprias complicações) depois da Segunda Guerra Mundial, mas essa capacidade autônoma tem sido progressivamente revertida por regras injustas para as tarifas, por regras fracas sobre a propriedade intelectual, por restrições ao investimento etc. Enquanto todos os atores não tiverem igual capacidade embutida em regras justas de comércio e investimento, a expressão “iguais condições de jogo” será equivocada.

Yang também destaca que, dentro de um conjunto de “regras injustas”, os dispositivos para o tratamento especial e diferencial exemplificam os desequilibrados termos de engajamento. Por que há necessidade de um tratamento especial e diferenciado em lugar de regras justas para o engajamento? Yang argumenta que a formulação de políticas deve ter uma meta mais honesta no sentido de assegurar “tratamentos diferenciais para países com capacidades e metas diferenciadas em lugar de regras falsas para o tratamento especial e diferenciado”.

Da mesma forma, em termos de comércio e investimento de fato, o termo “flexibilidade” parece querer dizer, na verdade, o oposto. E há uma relação causal entre a falta cada vez maior de autonomia do estado e uma desconsideração pelos direitos humanos. Atualmente, as regras punem países que acaso revertam políticas formuladas em torno de tarifas reduzidas ou setores liberalizados tais como serviços essenciais quando elas forem simplesmente inapropriadas, mal elaboradas e/ou não estiverem funcionando para o seu povo. Os países, então, deveriam ter a autonomia política para atingir a real flexibilidade, baseada em avaliações do impacto social e ambiental causado pelas políticas existentes ou que podem vir a existir.

Do ponto de vista desenvolvimentista, os aspectos fundamentais da economia que precisam ser fomentados e protegidos – como a água, a energia, a saúde, a educação, a segurança alimentar e assim por diante – estão sob ataque. Floro e Hoppe (2005) se referem à falta de apoio para o capital humano e físico do setor produtivo enquanto existe apoio em particular para infra-estrutura para atrair o investimento estrangeiro. Elas escrevem:

“Uma quantidade cada vez maior de países em desenvolvimento vem melhorando a infra-estrutura física em áreas como o transporte, a energia e as telecomunicações, que tem favorecido aos investidores estrangeiros e as empresas multinacionais. Isto,

21- Chang, Ha-Joon. “Policy Space in Historical Perspective – with special reference to Trade and Industrial Policies.”

Apresentado na Conferência do 50º Aniversário da Casa da Rainha Elizabeth. Julho de 2005

juntamente com isenções fiscais para os investidores estrangeiros, tem afetado a alocação de recursos públicos. As conseqüentes reduções de receitas tributárias costumam levar a inadequados gastos públicos com serviços tais como o atendimento à saúde, o saneamento básico e o tratamento de rejeitos.”²²

Os países da região latino-americana e caribenha são um bom exemplo dessa tendência. Eles mudaram suas regras de produção e financiamento para atrair o investimento estrangeiro direto. Para tanto, cortaram programas de proteção aos produtores locais, de investimento público e de direitos humanos. Tais mudanças vêm grassando e têm exercido impacto negativo sobre o capital humano e o meio ambiente.

A criação de uma política autônoma (policy space) e um redirecionamento de verbas para apoiar o capital humano e físico são passos fundamentais em direção à agenda da prosperidade nas Américas.

2. REPENSANDO O MODELO ECONÔMICO

Mesmo que se possa assegurar a autonomia para as políticas nacionais, ainda é necessário repensar os modelos econômicos em vigência de forma que possa surgir uma agenda alternativa mais positiva para a região. Vários economistas desenvolvimentistas estão propondo vários elementos para esta importante discussão. Algumas das economistas feministas conseguiram capturar as características mais amplas que merecem consideração enquanto buscamos estabelecer uma agenda econômica positiva que seja mais inclusiva e sustentável.

Diane Elson e Nilufer Cagatay argumentam que uma forma alternativa de assegurar que as inquietações sociais sejam elemento central e não secundário no processo de formulação de políticas econômicas é assegurar a incorporação de uma “abordagem transformadora”. Elas escrevem que “as políticas sociais precisam ser transversalizadas nas análises econômicas através de uma nova maneira de pensar a economia. Esse repensar não pode ser apenas um novo exercício técnico, que pode nos apresentar fórmulas pré-prontas para aplicar a todo e qualquer contexto”. Esse repensar deve abraçar o conceito de “agência” econômica, no que tange as responsabilidades da comunidade e da sociedade através de micro, meso e macro-políticas.²³ Essa abordagem incorpora construtos sociais, econômicos e políticos diante dessa sociedade maior e sua função. E também leva em conta os diferentes papéis que as mulheres e os homens desempenham dentro da economia política.

A Dra. Marilyn Powers escreve que o “provisionamento social” é outra base para se rever a economia política e identificar soluções políticas. Ela identifica cinco elementos chave²⁴:

- O trabalho não pago e os cuidados dispensados devem ser valorizados;
- O bem-estar humano é um valor central;
- A importância da mediação do humano;
- Os julgamentos éticos são importantes;
- A classe, a raça e a etnicidade são fundamentais para qualquer análise.

22- *Dialogue on Globalization*. Maria Floro e Hella Hoppe. Fundação Friedrich-Ebert. 2005.

23- Elson, Diane e Nilufer Cagatay. “The Social Content of Macroeconomic Policies” in *World Development*. Vol. 28, nº 7, página 1348. 2000.

24- Power, Marilyn. “Social Provisioning as a Starting Point for Feminist Economics” in *Feminist Economics*, Volume 10, no 3, páginas 3-19. 2004.

É fundamental para a formulação de melhores políticas que cheguemos mais perto de compreender esses componentes dentro da análise do desenvolvimento e de que é “produtivo” dentro do setor produtivo.

Identificar um contrato social apropriado também faz parte dessa redefinição do modelo econômico em termos de políticas. Sem ele, todas as recomendações técnicas e políticas acabarão fracassando.

Williams (2005)²⁵ identifica os elementos no quadro abaixo como sendo pontos básicos a serem considerados como parte do contrato social (pelo menos no que tange ao comércio):

Um contrato social renovado:

1) Um contrato social renovado entre os países ricos e pobres, fundamentado num compromisso com o desenvolvimento econômico por sua vez fundado em princípios de:

- Soberania alimentar;
- Concorrência justa;
- Justa partilha do fardo que é o ajuste das contas externas;
- Estreitamento ou transposição do abismo entre regras comerciais exageradamente apertadas e regras financeiras e monetárias exageradamente frouxas;
- Melhores termos de comércio para os produtos dos países em desenvolvimento;
- Co-existência de várias gestões para as taxas de câmbio, dependendo das necessidades que cada país definir para si;
- Respeito e tolerância por diversas abordagens para as políticas sociais e econômicas, dependendo das necessidades e prioridades que cada país definir para si.

2) O comércio assume o papel de uma das várias pedras fundamentais de uma vasta agenda para a prosperidade, que inclui:

- Uma ênfase renovada para o emprego pleno (significativo e sustentável);
- Um nivelamento por cima e salvaguardas dos direitos do trabalhador;
- Equidade, análise e indicadores de gênero para se avaliar ganhos oriundos de benefícios, custos e perdas do comércio;
- A promoção de uma abordagem que abranja os direitos humanos em todos os acordos bilaterais, multilaterais e regionais;
- A prestação de contas das corporações;
- A taxação das transações especulativas do capital, especialmente aquelas com moedas estrangeiras;
- Liberalização da imigração (conforme era no Século XIX quando os europeus conseguiram imigrar para a África, América Latina, Caribe e outros lugares, o que se revelou uma contribuição substancial para o desenvolvimento econômico da Europa);
- Anulação da dívida.

25- Williams, Mariama. “Tensions between the role of trade, gender and development equality.” Notas dos palestrantes para Role of Trade in the Global Economy High-Level Session on Trade and Economic Growth. Simpósio Público da OMC 2005.

A reformulação da economia e o reafirmar do bem comum devem ficar no cerne da integração regional da América Latina e do Caribe. Para tanto, é fundamental um contrato social entre os países. Sendo que o Mercosul já inclui um contrato social, seria benéfico rever isso para saber como está funcionando e como isso pode se relacionar com o resto da América Latina.

3. FALTA DE VONTADE POLÍTICA

A falta de vontade política entre os governos, e dentro deles, continua impedindo uma agenda positiva para a integração regional. Um pequeno grupo de elites continua auferindo ganhos financeiros à custa dos direitos dos povos e do meio ambiente. Para assegurar tal ambiente, as autoridades governamentais estão definindo a economia em termos estreitos que ameaçam a saúde da região em longo prazo. No nível institucional, o fato de que bancos regionais e multilaterais e grupos da iniciativa privada estão dispensando verbas para aprofundar a liberalização na região onde já foram identificados claros sinais de uma formulação precária de políticas mostra uma falta de criatividade e de vontade política. O fato de que os governos estão ajudando a formular e implementar essas políticas econômicas prejudiciais também indica falta de vontade política.

Nesse contexto, grupos da sociedade civil vão precisar fortalecer sua capacidade de responsabilizar suas autoridades por uma agenda dos direitos humanos. Os representantes da economia e do comércio não podem ser deixados impunes por não prestarem atenção a normas e convenções com força de lei no nível regional e internacional que seus governos já assinaram e/ou ratificaram. Infelizmente, grupos da sociedade civil na região não têm conseguido impedir os processos que se encontram atualmente em andamento. Por exemplo, os acordos bilaterais e sub-regionais têm sido negociados num ritmo acelerado e os bancos regionais têm entrado com empréstimos para apoiar os acordos de comércio e investimento enquanto grupos da sociedade civil têm conseguido aumentar os níveis de conscientização porém não estancar o processo. A questão definitiva para os grupos que trabalham agora com o comércio e o financiamento é: "como poderemos melhorar nossa análise e a eficácia da nossa organização de forma que não fiquemos tão fragmentados e exauridos com nossos esforços?" A compreensão disso nos levará ao próximo passo na identificação de uma agenda de prosperidade para a região das Américas e para a formulação de políticas econômicas como um todo.

Referências:

i- Stoffs, K. Larry, "Central America and the Dominican Republic in the Context of the Free Trade Agreement (DR-CAFTA) with the United States," Relatório do CRS para o Congresso, L32322, 12 de novembro de 2004.

ii- Maldonado, Raúl. 'Avance y vulnerabilidad de la integración económica de América Latina y el Caribe' (Progress and vulnerability of Latin American and the Caribbean economic integration), International Trade Series 32, Divisão de Integração e Comércio Internacional da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL). 2003.

iii- Audley, John; Demetrios G. Papademetriou; Sandra Polaski and Scott Vaughan. "NAFTA's Promise and Reality: Lessons from Mexico for the Hemisphere." Fundo Carnegie para a Paz Internacional. 2003.

iv- The Least Developed Countries Report: Escaping the Poverty Trap. UNCTAD, Geneva, 2002. Chapter 3.

v- ECLAC. Globalization and Development. Santiago: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL). 2002.

vi- Essa tendência também foi confirmada em economias que têm historicamente demonstrado níveis mais baixos de desigualdade, dadas as conquistas perdidas nesse campo. Conseqüentemente, uma elevada proporção de países se encontra hoje nos níveis mais elevados de desigualdade em termos de distribuição de renda (CEPAL, 2004).

vii- Rauh, Jill. "The CAFTA Question: Creating Growth or Entrenching Poverty?" Center of Concern. Washington, D.C.: junho de 2005.

DR-CAFTA: Um Acordo OMC+ porém Um Menos para o Desenvolvimento Sustentável

KRISTIN SAMPSON²⁶

O comércio pode ser uma ferramenta usada para gerar o desenvolvimento social e econômico sustentável. Entretanto, é uma questão tanto de qualidade quanto de quantidade. Os termos do comércio, suas regras, não são neutros. O modelo neo-liberal dominante sobre o qual o DR-CAFTA (Acordo de Livre Comércio entre R. Dominicana, América Central e os EUA) foi forjado valoriza a eficiência da produção e a maximização dos lucros. Ou seja, ele atende aos interesses do capital global. O modelo assume que a diminuição da pobreza e o desenvolvimento surgirão como produtos derivados da expansão do crescimento das exportações puxado pelas grandes empresas.

Entretanto, conforme argumenta a Rede Internacional do Gênero e Comércio:

A pesquisa de economistas heterodoxos e feministas questiona a eficácia do modelo neo-liberal que apregoa o crescimento rápido para reduzir a pobreza mostrando o impacto altamente desigual e instável de uma orientação para a exportação. Vários estudos já revelaram que as políticas de liberalização contribuem para o empobrecimento mais profundo ou súbito bem como para uma maior insegurança econômica. Falando de forma mais crítica, há fortes indícios de que a liberalização tenha aumentado as desigualdades dentre as sociedades. Em muitos casos, esses impactos negativos se fazem sentir mais para as mulheres por causa das assimetrias sócio-históricas de gênero em economias de mercado, especialmente nas relações de propriedade, nas responsabilidades das mulheres com a reprodução social e na discriminação social contra as mulheres.²⁷

A menos que a promoção do desenvolvimento sustentável assuma condição primordial, o atual modelo de acordos de livre comércio, que avança com a liberalização, a privatização e a desregulamentação, irá prejudicar muita gente (particularmente as pessoas mais pobres e marginalizadas) e ao meio ambiente, ao mesmo tempo em que restringe o livre exercício dos direitos políticos, sociais e econômicos. O resultado final, conforme as pesquisas vêm mostrando, será de desigualdades crescentes em termos de recursos e poder entre os povos e os países.

26 - Secretariado da IGTN, Center of Concern

27 - *Hong Kong Advocacy Document*. International Gender and Trade Network, 2005

A Organização Mundial do Comércio (OMC) institucionalizou o modelo neo-liberal e o defende como a única opção para organizar a atividade econômica. Indo muito além da definição tradicional de "comércio", o âmbito da OMC agora chega a todos os aspectos da atividade econômica, ultrapassando-os até. As políticas acertadas na OMC afetam profundamente as esferas econômica, social, política, cultural e ambiental da atividade e da ação humana. Os arquitetos e defensores desse modelo que as empresas promovem para a liberalização econômica não se limitam a acordos multilaterais. Os acordos da OMC servem, sim, de padrão básico para a liberalização neo-liberal e cumpri-los passa a ser obrigatório. As políticas domésticas e os acordos econômicos internacionais de livre comercialização devem, no mínimo, acolher os padrões da OMC ou adiantar uma maior liberalização em conformidade com as teorias neo-liberais nela entrincheiradas. O Acordo de Livre Comércio entre os EUA, a América Central e a República Dominicana (DR-CAFTA) é um acordo "OMC+". Ele faz pressão por uma liberalização além do nível já atingido na OMC através da "eliminação de tributos e outras regras restritivas do comércio sobre quase todo o comércio entre os territórios participantes com relação a produtos que ali se originem."²⁸

Apoiados pela pesquisa de economistas heterodoxos e feministas, sabedores do impacto devastador causado pela liberalização imposta pelas Instituições Financeiras Internacionais sob a rubrica do "ajuste estrutural", os críticos do DR-CAFTA temem que a expansão dos princípios neo-liberais na região venham de fato piorar a pobreza existente, a insegurança e a desigualdade para os cidadãos da República Dominicana, dos EUA e dos países da América Central. Como primeiro acordo de livre comércio negociado entre os EUA e um país em desenvolvimento, o DR-CAFTA faz pensar se os interesses de todas as partes estarão ali refletidos. Infelizmente, talvez não seja surpresa alguma se as assimetrias de poder que existem entre as partes em negociação derem a impressão de estarem levando para o texto a criação de um acordo tendencioso contra os interesses da República Dominicana e dos países da América Central, especialmente os interesses dos trabalhadores, das mulheres e dos pobres e marginalizados de todos os países envolvidos no acordo.

Este breve artigo tratará da formulação e negociação do DR-CAFTA e irá tocar nos aspectos mais críticos e perigosos do acordo que estendem os princípios neo-liberais já entrincheirados na OMC.

UMA CONSTRUÇÃO SOBRE FUNDAÇÕES RACHADAS

O Representante dos EUA para o Comércio, se não explicitamente pelo menos na prática, seguiu uma política de construir novos acordos de comércio em cima de fundações textuais de outros anteriores. No caso do DR-CAFTA, o texto inicial das negociações apresentado pelos EUA se baseava majoritariamente no texto dos acordos de livre comércio do Chile e de Cingapura, que por sua vez se baseavam no Acordo Norte-americano de Livre Comércio (NAFTA), também um acordo OMC+. Com efeito, o ponto final das negociações do Chile e de Cingapura tornou-se o ponto de partida para as negociações do DR-CAFTA.

Em lugar de tratar cada negociação dentro do contexto exclusivo das condições econômicas e sociais dos países envolvidos, os EUA efetivamente forçam seus parceiros de negociação a se conformarem logo de início ao ambicioso modelo em prol de uma liberalização que não pode ser feita mediante os interesses do seu desenvolvimento nacional. O expe-

28- Artigo XXIV, OMC

diente dessa estratégia tem sido comentado pelos defensores do livre comércio para encaminhar uma agenda a seu favor e gerar acolhida a uma liberalização maior, apesar de criar uma colcha de retalhos com vários níveis de liberalização. Quando tornam-se parceiros de um acordo de livre comércio regional ou bilateral do tipo OMC+, os países ficam menos propensos a se contrapor a níveis semelhantes de liberalização em negociações do comércio em âmbitos multilaterais ou de regiões maiores, por já terem se comprometido. O maior uso de acordos bilaterais e regionais limita a força de negociação dos países em desenvolvimento em ambientes maiores como a OMC ou a ALCA (Área de Livre Comércio das Américas) em prejuízo da oportunidade e magnitude de uma posição unificada para encaminhar os seus interesses ao se contrapor às demandas dos países desenvolvidos.

Como acordo do tipo OMC+ nos moldes do NAFTA, o DR-CAFTA inclui em seus vinte e dois capítulos o Comércio de Bens (inclusive os agrícolas), Serviços, Investimento, Compras Governamentais, Comércio Eletrônico, Financiamento, Telecomunicações, Propriedade Intelectual, Mão-de-obra, Meio Ambiente, Capacitação para o Comércio, Transparência e Resolução de Disputas. Por outro lado, na OMC as Compras Governamentais são tratadas num acordo plurilateral; o Investimento, o Comércio Eletrônico e o Meio Ambiente são tratados em grupos de trabalho; o Financiamento e as Telecomunicações não são áreas independentes para liberalização; e a Mão-de-obra é excluída. O amplo escopo do DR-CAFTA assegura que o acordo vai ter impactos diretos e indiretos profundos sobre os direitos econômicos, sociais e políticos, e sobre as oportunidades dos indivíduos, das comunidades e dos países. O potencial de impactos negativos sobre a diminuição da pobreza e o desenvolvimento econômico e social é grande e mereceu análises cuidadosas através de extensas avaliações dos impactos causados pelas políticas sobre a economia e a sociedade, inclusive nas áreas de emprego, desigualdades de gênero, acesso a serviços essenciais e meio ambiente, todas áreas críticas para o desenvolvimento. Infelizmente, há poucos indícios de que tais estudos tenham sido concluídos.

O RELÓGIO NÃO PARA

O amplo escopo das negociações do DR-CAFTA precisou de uma profundidade e uma amplitude de compreensão técnica que pode ter prejudicado parceiros em desenvolvimento devido à carência de recursos financeiros, técnicos e humanos. Esses desafios foram corroborados pelo rápido ritmo das negociações exigido pelos EUA, colocando os negociadores dos países em desenvolvimento em desvantagem ainda maior.

Os primeiros rumores de um acordo de livre comércio entre os EUA e os países centro-americanos vieram na reunião da Organização dos Estados Americanos em janeiro de 2002, quando o Presidente Bush anunciou que o seu país estaria dando início às conversações com os líderes daquela região. As negociações formais começaram menos de um ano depois, no dia 8 de janeiro de 2003, e se encerraram em 17 de dezembro do mesmo ano, após nove rodadas e apesar de algumas questões pendentes e da ausência da Costa Rica no último minuto. O esboço do texto foi revelado em 30 de janeiro de 2004. As questões pendentes foram resolvidas e os ministros do comércio dos EUA, da Costa Rica, de El Salvador, da Guatemala, de Honduras e da Nicarágua assinaram o CAFTA em 28 de maio de 2004, aos quais se juntou a República Dominicana no dia 5 de agosto do mesmo ano, alterando o nome do acordo para DR-CAFTA. Desde 12 de outubro de 2005, o DR-CAFTA estava ratificado por El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicarágua e EUA.

Tendo durado um ano as conversas informais e menos de um ano as formais, os países foram pressionados a fazer avaliações vitais dos impactos e avaliações completas das

ameaças e oportunidades de várias concessões e demandas. Além disso, a imposição de um prazo tão apertado para as negociações criou uma noção artificial de urgência para que fossem feitas concessões pelas equipes dos países em desenvolvimento no interesse de concluírem os entendimentos.

PREVALECEM O SIGILO E A EXCLUSÃO

Embora o DR-CAFTA tenha sido empurrado como um acordo que iria melhorar a transparência e fortalecer a democracia na região, essas alegações foram questionadas logo no início das negociações. A bem da verdade, as negociações provaram ser justamente o contrário do que fora apregoado, nada transparentes nem democráticas. Os esboços dos textos do acordo só foram divulgados para o público depois de encerradas as negociações formais, prazo em que se encerravam também as possibilidades de se fazer qualquer mudança substancial. Ficando o texto em pauta fora da vista do público, ficavam abafadas quaisquer discussões e debates públicos que pudessem ter algum significado. Além do mais, os negociadores e assessores mantiveram suas posições em segredo, restringindo assim qualquer diálogo pertinente sobre os méritos e as ameaças colocadas pelas diferentes posições. Houve limitação de espaço para o comentário público e praticamente não houve oportunidade para referendos públicos sobre a participação no DR-CAFTA.

No caso dos EUA, existem ostensivos comitês consultivos para o comércio nas várias áreas de trabalho de forma a incluir as preocupações extra-governamentais nas suas políticas de comércio. Mas esses comitês são impressionantemente compostos de representantes da iniciativa privada, sobretudo de grandes empresas e associações da indústria²⁹. As recomendações feitas por esses grupos são, em geral, tendenciosas em favor dos interesses da indústria e do capital, normalmente conflitantes com os interesses de trabalhadores, de consumidores, do meio ambiente, da saúde e segurança pública, e do desenvolvimento social e econômico mais amplo.

NEGOCIAÇÕES ENTRE PARCEIROS DESIGUAIS

Em se tratando de um primeiro acordo de livre comércio negociado entre os EUA e os países centro-americanos em desenvolvimento, houve desequilíbrios de poder e de recursos obliterando as negociações para o DR-CAFTA. No mínimo, os EUA são uma economia muito maior e mais desenvolvida. Além disso, o país presta ajuda externa a muitos dos países envolvidos, tem forte presença econômica e interesses de segurança nacional na região, e tem tido mão pesada ao interferir política e militarmente em muitos deles. E ainda, condicionaram logo relações favoráveis no futuro ao "sucesso" do DR-CAFTA. Desta forma, os EUA tinham nas mãos várias moedas de barganha não relacionadas com o comércio.

Conforme observou Carlos Galian, da Oxfam International:

Uma comparação entre os resultados obtidos pelos EUA no açúcar e pelos centro-americanos no arroz e no milho ilustra a desigualdade entre os parceiros dessa negociação. Aqueles não permitiram que nenhum dos seus produtos estratégicos para a exportação (como o arroz e o milho) fossem excluídos da eliminação de tarifas de importação mas insistiram na exclusão do seu produto mais sensível que era do

29- Maiores informações sobre os Comitês Consultivos para Políticas do Comércio podem ser encontradas no site do Representante Comércio dos EUA em http://www.ustr.gov/Who_We_Are/Mission_of_the_USTR.html, com informações sobre comitês específicos em http://www.ustr.gov/Who_We_Are/List_of_USTR_Advisory_Committees.html

interesse das exportações centro-americanas: o açúcar. Além disso, a maioria das exportações centro-americanas que vão receber acesso imediato aos mercados norte-americanos sem tarifas alfandegárias deverão primeiro superar barreiras não tarifárias que apresentam um obstáculo ainda maior: as medidas sanitárias e fitosanitárias. Por exemplo, muitas das frutas tropicais da região são assoladas pela mosca-do-mediterrâneo e, portanto, não podem ser exportadas para os EUA.³⁰

É muito difícil determinar as verdadeiras ofertas e demandas das Partes e, por extensão, a que distância o acordo final vai ficar daquele que se buscava, dada a falta de transparência e participação democrática nas negociações. No mínimo, pode-se assumir que os negociadores da América Central e da República Dominicana gostariam de manter as preferências estabelecidas no Sistema Geral de Preferências (GSP) dos EUA e na Iniciativa da Bacia do Caribe (CBI). Embora os negociadores devessem ser orientados por 17 objetivos das negociações estabelecidos pelo Congresso³¹ e devessem basear muitas posições nos acordos de livre comércio firmados anteriormente com Chile e Cingapura, as demandas dos EUA parecem ter seguido uma linha muito tênue com respeito aos objetivos de negociação e buscaram posições mais vantajosas para os interesses dos negócios norte-americanos do que aquelas estabelecidas em acordos anteriores. Ao fim, parece que as preferências conferidas à República Dominicana e à América Central foram aparteadas com uma abertura, se não maior, "recíproca" desses mercados aos bens, serviços e investimentos dos EUA através de regras que favorecem e muito os interesses do capital global.

A AGENDA OMC+ DO DR-CAFTA

As seções seguintes ilustram até que ponto o DR-CAFTA expande a liberalização capitaneada por empresas de grande porte, o que destaca a natureza OMC+ do DR-CAFTA nas áreas da Agricultura, Compras Governamentais, Investimento, Propriedade Intelectual e Serviços.

Agricultura

O DR-CAFTA não tem um capítulo independente sobre Agricultura; o que se encontra são algumas disposições agrícolas ambiciosas pelo texto inteiro. Através de um processo de eliminação gradativa de tarifas ao longo de 20 anos em alguns casos, o DR-CAFTA acabará por eliminar as tarifas de todos os produtos, exceto açúcar para os EUA, batata e cebola crua para a Costa Rica, e milho branco para os demais países centro-americanos.³² Além disso, o Artigo 3.14:2 dispõe que "Exceto pelo disposto no parágrafo 3, nenhuma

30- Carlos Galian, CAFTA: The Nail in the Coffin of Central American Agriculture" in *Why Say No to CAFTA*. Alliance for Responsible Trade, março de 2004.

31- Trade Act of 2002, p. 156 ss 2102. Disponível em http://otexa.ita.doc.gov/AGOA-CBTPA/H3009_CR.pdf. As posições do USTR estavam amarradas pelas exigências da Autoridade para a Promoção do Comércio (TPA), através das quais o Congresso transferiu para o braço Executivo, durante um período limitado de tempo, a sua autoridade constitucional de determinar os termos do comércio internacional. Na vigência da TPA, o braço Executivo recebe o poder de negociar acordos de comércio; de esboçar legislação para implementação que mude a lei dos EUA; e assinar acordos em conformidade com as leis internacionais. Por outro lado, o Congresso recebe privilégios limitados de consultoria mas fica proibido de fazer emendas aos acordos negociados, restritos a 20 horas de debates e limitados a um voto do tipo sim ou não. A TPA estabelece 17 objetivos de negociação do comércio que o Congresso espera serem seguidos pelos negociadores dos EUA. Esses objetivos cobrem setores como a agricultura, artigos industriais, propriedade intelectual e serviços, e ainda as questões de mão-de-obra, de meio ambiente e pequenas empresas.

32- Escritório do Representante dos EUA para o Comércio, "CAFTA-Agriculture: Specific Factsheet." Disponível em http://www.ustr.gov/assets/Document_Library/Fact_Sheets/2004/asset_upload_file793_5328.pdf

das Partes poderá introduzir ou manter qualquer subsídio à exportação de um produto agrícola destinado ao território de outra Parte” a menos que seja para concorrer com os subsídios de exportação de uma terceira parte (Artigo 3.14:3). Isso está de acordo com a posição dos EUA que dizia só tratar dos seus subsídios agrícolas na OMC e somente se a União Européia reduzir o seu apoio. Já que muitos outros subsídios serão mantidos, a retirada das tarifas vai significar que os agricultores da América Central não terão proteção contra os produtos agrícolas subsidiados dos EUA que chegarem para concorrer. O DR-CAFTA abre caminho para o agronegócio norte-americano fazer um dumping ainda mais predatório. Com isso, muitos produtores da República Dominicana e da América Central vão fechar as portas quando começarem a inundar os mercados com gêneros de primeira necessidade vindos dos EUA a preços abaixo do custo de produção.

As regras do CAFTA sobre acesso a mercados exigem que cada Parte assegure que “não aloca quota alguma, nem parte, para qualquer associação de indústria ou organização não-governamental, salvo qualquer disposição em contrário neste Acordo.” (Artigo 3.13:2(c)). Esta restrição pode efetivamente permitir discriminações contra produtos do comércio justo, inclusive gêneros agrícolas.

O capítulo do CAFTA sobre propriedade intelectual é um acordo TRIPS Plus, pois exige cumprimento das regras da OMC para o TRIPS e ratificação de outros 11 acordos sobre a propriedade intelectual, inclusive o da União para a Proteção de Novas Variedades de Plantas (UPOV) de 1991 que confere proteções corporativas semelhantes às patentes para variedades vegetais e criminaliza os tradicionais direitos dos agricultores de salvar, reusar e trocar sementes quando estas forem colhidas de plantas patenteadas. Por outro lado, o TRIPS não requer o patenteamento de plantas. O DR-CAFTA restringe os países centro-americanos quanto ao uso das disposições do Artigo 27 do TRIPS que permitem isenções a assuntos patenteáveis.³³ Os países que não cumprirem tais cláusulas enfrentam a ameaça de sanções tanto na OMC quanto no CAFTA.

Compras Governamentais

As regras para as compras governamentais têm sido usadas para atingir importantes metas de políticas públicas no campo econômico e social através da prática de usar receitas tributárias para apoiar bens e serviços produzidos no local. No momento, as Compras Governamentais são tratadas no Acordo Plurilateral sobre Compras Governamentais da OMC, mas nem a República Dominicana nem os países da América Central são Parte nesse Acordo. As regras do DR-CAFTA sobre compras governamentais são quase idênticas àquelas contidas no acordo plurilateral da OMC e portanto comprometem efetivamente as Partes às disposições desta nas políticas e práticas sobre compras governamentais nos níveis dos estados e municípios. As Partes do DR-CAFTA devem conferir aos fornecedores estrangeiros e seus bens e serviços um “tratamento não menos favorável do que o mais favorável que a Parte ou entidade compradora conferir aos seus próprios bens, serviços e fornecedores.” (Artigo 9.2:1). Apesar de algumas isenções, a prática de usar políticas de compras governamentais para encaminhar metas sociais sofrerá forte impacto oriundo dessas disposições.

33- Art. 15.9.2 do CAFTA “...qualquer Parte que deixe de fornecer proteção à patente de plantas até a data em que este Acordo entra em vigor deverá empreender todos os esforços considerados razoáveis para disponibilizar essa proteção à patente. Qualquer Parte que forneça proteção à patente de plantas ou animais a partir da data em que este Acordo entra em vigor poderá manter a proteção.”

Propriedade Intelectual

Além da extensão dos direitos da propriedade para formas vegetais e biodiversidade, o DR-CAFTA também prevê uma proteção monopolista maior e mais prolongada aos produtos farmacêuticos. O DR-CAFTA vai muito além do que é exigido no Acordo da OMC sobre os Aspectos dos Direitos da Propriedade Intelectual Relativos ao Comércio (TRIPS) e contradiz diretamente a Declaração Ministerial da OMC sobre o Acordo TRIPS e a Saúde Pública (Declaração de Doha). Esta Declaração diz que o TRIPS “não evita nem deve evitar que os Membros tomem medidas para proteger a saúde pública”³⁴, o que inclui a “promoção do acesso a remédios existentes e a criação de novos medicamentos.”³⁵

O DR-CAFTA estende a vida útil das patentes sobre produtos farmacêuticos para além de 20 anos, conforme disposto no TRIPS através de uma extensão de até 5 anos para compensar atrasos injustificáveis no processo de concessão da patente e uma extensão da duração da patente por um período de tempo por “restrição despropositada à duração efetiva de uma patente que resulte de um processo de aprovação de comercialização relacionado à primeira comercialização do produto àquela Parte.” (Artigo 15.9:6(b))

Os fabricantes de genéricos usam os dados dos ensaios clínicos do medicamento original para determinar se o produto genérico é seguro e eficaz. Usando esses dados, o fabricante só precisa mostrar que o medicamento genérico é biologicamente equivalente ao original. Entretanto, o DR-CAFTA retarda o uso de dados de testagem para comercializar um produto genérico até pelo menos 5 anos quando se trata de produtos farmacêuticos e até 10 anos quando se trata de produtos químicos agrícolas a partir da primeira aprovação da droga patenteada naquele país. Isso vai conseguir retardar a entrada das drogas genéricas no mercado, limitar a emissão da licença compulsória (forçosa produção genérica de uma droga patenteada para aumentar disponibilidade e acessibilidade) durante pelo menos 5 anos pois não há disposição que supere a exclusividade dos dados e assegure a continuidade da prática de preços elevados mesmo para remédios vitais.

Investimento

Conforme observa Raul Moreno, “[o capítulo do DR-CAFTA sobre Investimento] inclui uma ampla definição dos termos [investimento e investidor], tornando o capítulo um tipo de ‘guarda-chuva’ que concede condições ideais a praticamente qualquer pessoa física ou jurídica, em detrimento da possibilidade de que o investimento estrangeiro pudesse contribuir para o crescimento econômico nacional.”³⁶ O DR-CAFTA não é como a OMC pois não reconhece explicitamente os diferentes níveis de desenvolvimento entre os EUA e a República Dominicana e demais países da América Central. Na OMC, os países em desenvolvimento podem receber Tratamento Especial e Diferenciado que lhes permita isenção de certos compromissos e normas ou que lhes permita receber tratamento preferencial (prazos mais longos para cumprir obrigações, menos obrigações etc) para cumprir com os compromissos da OMC. Embora sejam incluídos prazos variados para a retirada das tarifas, no que tange ao Investimento, o DR-CAFTA estabelece tratamento idêntico para todos os investimentos e investidores, independentemente do seu país de origem, tamanho, capacidade etc.

34- Organização Mundial do Comércio, WT/MIN(01)/DEC2, 20 de novembro de 2001; http://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/min01_e/mindecl_trips_e.htm.

35- OMC, “The Doha Declaration explained, Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights (TRIPS) and Public Health”; http://www.wto.org/english/tratop_e/dda_e/dohaexplained_e.htm#trips.

36- Raul Moreno. “Investment” in Why We Say No to CAFTA, Aliança para o Comércio Responsável, março de 2004.

O capítulo do DR-CAFTA sobre investimento exige que os investidores estrangeiros e os investimentos recebam: 1) tratamento não menos favorável do que aquele concedido aos investidores e investimentos domésticos (Artigo 10.3); e 2) tratamento não menos favorável do que aquele concedido aos investidores e investimentos de qualquer outro país, mesmo que não façam parte do DR-CAFTA (Artigo 10.4). Além disso, no seu Artigo 10.9, ele restringe o uso de uma ampla gama de exigências de desempenho que sempre foram usados pelos países em desenvolvimento para promover o desenvolvimento nacional.

Tal e qual seus antecessores, o DR-CAFTA incluir uma cláusula para o estado enquanto investidor que expande a compreensão da expropriação para além da retirada física de forma a incluir tomadas indiretas ou reguladoras que têm efeito equivalente a uma expropriação física direta. As disposições do DR-CAFTA permitem que os investidores estrangeiros abram um processo contra um governo e peçam indenização caso achem que uma política pública vá afetar negativamente lucros correntes ou esperados. O arcabouço de resolução de disputas estabelecido para lidar com essas alegações propicia tribunais supranacionais de especialistas em comércio que só tratarão do impacto comercial de uma política e não as metas sociais e ambientais de uma política que possam estar concorrendo. Existe uma certa transparência nos tribunais de resolução de disputas através de audiências públicas e acesso aberto ao texto de notificações, apelações, informes, decisões etc. (Artigo 10.2.1).

Vale notar que esses direitos expandidos para o investimento estrangeiro costumam ir além daqueles dos investidores e investimentos locais. Além do mais, conforme ficou claro no NAFTA, a cláusula contida no DR-CAFTA sobre o estado enquanto investidor vai abrir caminho para que as empresas questionem as regras e as políticas aprovadas para proteger e preservar interesses sociais legítimos, inclusive do meio ambiente e da saúde pública.

Serviços

As negociações sobre serviços do Acordo Geral sobre o Comércio de Serviços na OMC têm se caracterizado pelo processo de requisitar e oferecer, que permite aos países liberalizarem somente naqueles setores que eles explicitamente incluírem em suas listas de compromissos. Por outro lado, as negociações do DR-CAFTA usaram a abordagem da lista negativa através da qual as obrigações contidas no Capítulo 11 sobre o Comércio Transfronteiriço de Serviços são aplicáveis a todos os serviços (definidos de maneira ampla), sejam eles mencionados no acordo ou não. Somente aqueles serviços e setores explicitamente excluídos não ficarão sujeitos a tais obrigações. Os negociadores foram obrigados a concluírem logo suas listas de exclusões, recebendo como prazo para tanto o dia 25 de março de 2004. Uma abordagem tão expansiva e inclusiva assim abre quase todos os setores de serviços, inclusive os serviços públicos e outros essenciais, à liberalização e, a bem da verdade, à privatização e desregulamentação. A iniciativa privada será guiada pela "última instância" para determinar a prestação de serviços e, assim, os serviços só serão oferecidos para as pessoas que possam pagar por eles e em regiões onde estender a cobertura seja uma atividade lucrativa.

CONCLUSÕES

Enquanto retumbava a campanha para ratificar o DR-CAFTA na Costa Rica, na República Dominicana, em El Salvador, na Guatemala, em Honduras, na Nicarágua e nos Estados Unidos, o Governo Bush e empresas norte-americanas lançaram uma forte campanha de relações públicas dizendo que o DR-CAFTA iria "igualar as condições de jogo" para os trabalhadores, agricultores, fazendeiros e fabricantes americanos. Segundo a Casa Bran-

ca, “oitenta por cento das importações oriundas da América Central e República Dominicana, incluindo 99 por cento das importações agrícolas, já entram nos Estados Unidos sem pagar impostos. O CAFTA vai igualar as condições para o jogo reduzindo tarifas pesadas e regras onerosas..”³⁷ Num pronunciamento feito no dia 30 de março de 2004, o Presidente George W. Bush esclareceu:

“Quando vocês me ouvem falar sobre negociações de acordos do comércio, o que estamos fazendo na verdade é igualar as condições para o jogo. Estamos apenas assegurando que a América tenha condições de competir nos mesmos termos em que as pessoas poderão vir vender nos nossos mercados. E caso eles não respondam... usaremos as ferramentas que forem necessárias para assegurar que as condições do campo sejam iguais para todos jogarem.”³⁸

Mas não são os Estados Unidos que precisam de um campo nivelado para jogar. Conforme testemunhou Stephanie Weinberg da Oxfam America, os países do DR-CAFTA se encontram dentre os “mais pobres do continente, dois dos quais têm rendas per capita anuais abaixo de mil dólares. Os parceiros comerciais dos Estados Unidos no DR-CAFTA, com uma população de 42,5 milhões, têm elevados níveis de pobreza e distribuições de renda e riqueza bastante desiguais.”³⁹ Muitos deles são assolados por elevados níveis de dívida e percentuais significativos da população carecem de atendimento médico adequado, de educação e de serviços como água, eletricidade e saneamento.

Em lugar de “igualar as condições para o jogo”, o DR-CAFTA inclinou a balança, dificultando o alcance do desenvolvimento sustentável, o trabalho digno, a erradicação da pobreza e o crescimento de uma classe média – em todos os países que fazem parte do acordo.

37- Ibid.

38- Presidente George W. Bush num pronunciamento feito no dia 30 de março de 2004 em Appleton, Wisconsin. Conforme mencionado pelo Escritório do Representante dos EUA para o Comércio. Disponível em http://www.ustr.gov/Document_Library/Fact_Sheets/2004/Benefits_of_Trade_to_States/Section_Index.html.

39- Stephanie Weinberg, “On the Implementation of the Dominican Republic-Central America Free Trade Agreement.” Depoimento feito por escrito diante do Comitê de Meios e Recursos da Câmara dos EUA, 21 de abril de 2005.

A IGTN em Hong Kong e Depois...⁴⁰

Desde que a OMC foi criada, os imperativos e as exigências da liberalização do comércio vêm reduzindo cada vez mais a busca pelo desenvolvimento, diminuindo assim o seu significado, bem como restringindo a soberania política que os governos têm para tratar dos seus assuntos relativos ao desenvolvimento. A maioria das políticas e dos programas usados pelos países que atingiram elevados níveis de desenvolvimento nos últimos anos foi proibida pelas disciplinas da OMC. Em lugar de assegurar que os países atinjam o desenvolvimento econômico e social sustentável, as atuais políticas do comércio priorizam os interesses do capital global e a maximização dos lucros.

Além disso, a pesquisa dos economistas heterodoxos e feministas questiona a eficácia do modelo neo-liberal de crescimento rápido para a redução da pobreza mostrando o impacto altamente desigual e instável da orientação para a exportação. Vários estudos revelaram que as políticas de liberalização contribuem para aprofundar a pobreza, ou trazê-la subitamente, bem como para uma maior insegurança econômica. Em termos mais críticos, há fortes indicações de que a liberalização tenha aumentado as desigualdades entre as sociedades e no seu seio. Em muitos casos, esses impactos negativos são mais fortemente percebidos pelas mulheres por causa de assimetrias sócio-históricas, já existentes nas economias baseadas no mercado, especialmente nas relações de propriedade, nas responsabilidades das mulheres em termos de reprodução social e na discriminação social e legal contra elas.

Há indicativos de que os ajustes de políticas conformes à OMC, sejam elas de natureza autônoma ou impostas pelas Instituições Financeiras Internacionais (IFIs), só têm reforçado os papéis marginais designados às mulheres no bojo da globalização, expandido a dupla feminização do trabalho, especialmente nos setores da agricultura e naqueles orientados para a exportação, e aumentado a participação da mão-de-obra feminina em trabalhos de condições altamente exploratórias. Também tem sido observado o fenômeno de "nivelar por baixo a questão de gênero" (queda generalizada de salários e padrões trabalhistas). E a amplamente disseminada privatização dos serviços essenciais dá continuidade à mercantilização da reprodução social e sustenta o não reconhecimento desse

40- Documento de IGTN para *Advocacy* na VI Reunião Ministerial da OMC em Hong Kong

trabalho desempenhado pelas mulheres nos cuidados com a família e as comunidades.

Instrumentalização da Agenda das Mulheres.

A agenda das mulheres torna a ser usada como instrumento para o avanço da pauta neoliberal de acelerada liberalização do comércio. Os céticos devem se convencer das virtudes da liberalização do comércio por causa da experiência onde alguns países em desenvolvimento conseguiram prover empregos para as mulheres em suas indústrias de orientação para a exportação e respectivos enclaves. Entretanto, jamais se faz alusão à realidade de que essas indústrias têm vida curta pois o capital passa de um país de baixos salários para outro sob a égide da competição global. Além do quê, a promessa de renda para as mulheres deveria afastar as condições precárias de trabalho e os baixos padrões trabalhistas. Entretanto, quando os homens competem com as mulheres pelos mesmos empregos, o efeito de nivelar por baixo as diferenças de gênero os faz aceitarem salários mais baixos e condições de trabalho mais precárias. E assim, embora o hiato salarial existente entre os dois gêneros possa ter diminuído em alguns países, também diminuíram ali os salários em geral.

A CAMINHO DA VI MINISTERIAL DA OMC EM HONG KONG

Processos Não Democráticos

Processos não democráticos e não transparentes continuam a impulsionar a agenda da OMC. As mini-ministeriais com participações exclusivas deixam vários países em desenvolvimento, particularmente aqueles cujas economias são pequenas e menos desenvolvidas, de fora dos processos decisórios. Entrementes, os dirigentes abusam das prerrogativas que têm para esboçar os textos empurrando seus documentos como tendo sido implicitamente tirados por consenso.

Ímpeto Extra-OMC para o Consenso Implícito

Frustrados pela incapacidade de acelerar a agenda da OMC, alguns países desenvolvidos lançaram mão de acordos bilaterais e regionais de comércio e de acordos de parceria econômica para induzir os países em desenvolvimento no sentido da liberalização que tanto desejam. Tais acordos costumam ser do tipo OMC+ (ou OMC plus), estendendo os padrões da abertura possível dentro do arcabouço da OMC. E esses novos padrões de abertura facilitam para a OMC o dito "consenso". A tática fica ainda mais fácil porque as instituições financeiras multilaterais, como o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional, têm um acordo de coerência com a OMC para estender e aprofundar ainda mais a agenda da liberalização.

Alinhamentos Novos porém Divisíveis

Alguns países em desenvolvimento de renda média estão formando novas alianças que acabam por fragmentar a coesão entre o seu grupo. O Brasil e a Índia com os EUA, a EU e a Austrália, compõem os Cinco Parceiros Importantes (FIPs), que é o grupo fundamental de negociação nos preparativos para a Ministerial. Tendo um enfoque no acesso a mercados, seus acordos poderiam sair a um certo custo para os países em desenvolvimento cujos interesses primordiais não são necessariamente o acesso a mercados. O G-33, por exemplo, tem interesses em produtos e medidas de salvaguarda especiais, agendas que tanto os FIPs quanto o agrupamento maior do G-20 em torno da agricultura não estão avançando nas negociações.

Moeda de Barganha

O "tratamento especial e diferenciado" e o "Modo 4" do GATS são a moeda de barganha que os países desenvolvidos estão usando para manter os países em desenvolvi-

to na mesa de negociação. Essas moedas têm pouco ou quase nenhum valor, conforme ficou demonstrado pelo consistente fracasso da OMC em lidar com as questões de implementação nos últimos cinco anos.

A 6ª MINISTERIAL DA OMC

Se um movimento em prol do desenvolvimento autêntico for a meta da Ministerial de Hong Kong, a OMC precisaria interromper sua busca arrogante pelas modalidades acertadas e reconsiderar seus processos e arcabouço econômico. A resistência de muitos países em desenvolvimento à ambiciosa pauta do acesso a mercados reflete tanto a sua inquietação com os impactos negativos no desenvolvimento quanto a sua exclusão dos processos de negociação.

Há muito que as mulheres vêm instando – e agora é hora de dizê-lo mais uma vez – que nos voltemos urgentemente para o quadro político e elaboremos uma agenda alternativa para o sistema de comércio multilateral, no cerne do qual se encontram a reprodução social na economia e a ligação entre as políticas econômicas e sociais. Não é a OMC que se encontra em crise, mas sim o desenvolvimento.

Embora todas os temas da OMC sejam cruciais para os direitos humanos, o emprego, o sustento e a cidadania, tanto de homens quanto de mulheres, a IGTN identificou cinco temas que exigem atenção imediata: 1-agricultura, 2-NAMA, 3-serviços, 4-propriedade intelectual e 5-tratamento especial e diferenciado e assistência técnica, relativos ao comércio. Seguem-se as nossas análises e as posições que defendemos com relação a essas agendas.

ACORDO SOBRE AGRICULTURA (AOA) E SOBERANIA ALIMENTAR

- A soberania alimentar para todos os povos e nações deveria ser assegurada no cerne de toda e qualquer política para o comércio e o desenvolvimento rural.
- As disciplinas da OMC sobre a liberalização do comércio na agricultura têm sacrificado a soberania alimentar em favor das corporações transnacionais do agronegócio movidas pelo lucro. E é por isso que a agricultura deve ser retirada da OMC.

A produção agrícola e a segurança alimentar têm importância primordial para as mulheres tanto na condição de produtoras de alimento quanto na de principais responsáveis pela nutrição da família. A IGTN apóia o direito à soberania alimentar para todos os povos e nações. O conceito de soberania alimentar não se relaciona apenas com a produção de alimento, a expansão agrícola e a disponibilidade de alimento nos mercados, mas também com o desenvolvimento rural, o emprego no campo e a saúde e bem-estar de lares e comunidades. Nossa convocação em prol da soberania alimentar surge do desejo de garantir a segurança alimentar nos lares e nas comunidades e de acabar com a má-nutrição, a fome e a inanição entre os povos sobre a face da terra, especialmente aqueles que se encontram nos países em desenvolvimento onde se depende muito da agricultura local.

A justiça social exige que os agricultores tenham acesso à terra, a sementes, a água e a outros meios de produção de alimento. Vários estudos já demonstraram que as cadeias globais de produção e distribuição de alimento dominadas pelo agronegócio vêm ameaçando a sobrevivência dos pequenos agricultores, transformando muitos deles em trabalhadores agrícolas sem terra e bóias-frias que precisam vender sua mão-de-obra para conseguirem comprar comida. As indústrias químicas multinacionais, os grandes comerciantes de grãos e as empresas de processamento de alimentos criaram um sistema global de produção e distribuição de alimentos que controla os mercados e os preços dos bens de

primeira necessidade. Essa agricultura de exportação conduzida pelo agronegócio também promoveu sistemas de monocultura agrícola prejudiciais ao meio ambiente que destruíram os recursos básicos para a subsistência agrícola sustentável.

Por causa dos papéis sociais que lhes foram atribuídos, as mulheres acabam sempre sendo as provedoras do alimento e de outras demandas da reprodução social diante dos fracassos do mercado e do estado. Mostram as evidências por toda parte que as mulheres pobres nas regiões rurais do Sul estão absorvendo os mais altos repasses dos custos relacionados com a reprodução social em comparação com a magra fatia de transferência de renda que recebem no contexto das atuais reformas de mercado. À medida que as condições de produção e troca vão sofrendo uma abertura maior em troca de objetivos sociais, as mulheres enfrentam tensões cada vez maiores na atividade de produção e no trabalho não remunerado de reprodução social.

A lógica da competição e do "livre comércio" entrincheirada no Acordo sobre Agricultura (AoA) da OMC tem sido aplicada a um campo desnivelado para a contenda entre pequenos proprietários rurais, entre os quais muitas mulheres, lavradores e comunidades indígenas, e o agro-negócio multinacional. A incapacidade que o pequeno agricultor tem para competir em tal desigualdade de condições só piorou o problema da falta de terra e da insegurança alimentar em muitos países pobres.

FUNDAMENTAÇÃO

1. Instigada pelo AoA, a liberalização na agricultura diminuiu a capacidade que os países em desenvolvimento têm para proteger sua agricultura doméstica contra a enxurrada de produtos agrícolas importados, mais baratos devido aos altíssimos subsídios fornecidos pelos países desenvolvidos. Isso tem levado os produtores locais de alimento à falência, com subsequente perda da segurança alimentar e da subsistência dos pequenos agricultores e lavradores do Sul.
2. As disciplinas do AoA sobre o apoio doméstico e os subsídios à exportação não têm conseguido conter a superprodução no Norte e continuam favorecendo o monopólio dos gigantes do agronegócio no Norte, permitindo que eles façam o dumping das importações de alimentos oriundos do Sul com preços muito abaixo do custo real de produção. Por outro lado, os países em desenvolvimento e pobres não dispõem dos recursos para desenvolverem sua própria agricultura e darem apoio doméstico aos seus agricultores locais. E isso, combinado com a funesta liberalização das importações, aumenta a vulnerabilidade dos pequenos agricultores no Sul à competição injusta e desigual. Longe de atingir sua alegada meta de propiciar uma equiparação inicial para a contenda, o AoA piorou as condições de desnível entre os países do Norte e do Sul.
3. A disciplina de maiores reduções tarifárias regida pelo AoA no que tange ao acesso a mercados atende primordialmente aos interesses das empresas do Norte atuando no ramo do agronegócio. Por outro lado, os países agrícolas exportadores do Sul, que teoricamente poderiam se beneficiar com um regime de mais acesso a mercados, têm de enfrentar muralhas protecionistas no Norte que surgem sob as mais variadas formas de barreiras não tarifárias juntamente com aumentos e picos tarifários. Para competirem no mercado mundial, essas firmas agro-exportadoras no Sul, consistindo primordialmente em oligarquias locais e latifundiários, se fiam no monopólio da terra e em relações de exploração do trabalho nos seus próprios países para manterem um sistema produtivo de monoculturas de exportação. É assim, pois, que a intensificação do comércio na agricultura vem aumentando as desigualdades não apenas entre os países ricos

e os pobres, mas também entre a gente pobre e a gente rica dentro de um mesmo país.

ENGAJAMENTO CRÍTICO COM AS NEGOCIAÇÕES DO AoA

1. Todas as fórmulas de acesso a mercados devem conter mecanismos embutidos para a proteção da agricultura local, a segurança alimentar e o sustento rural. Reduções tarifárias ainda maiores nos países em desenvolvimento, especialmente as propostas pela fórmula suíça ou não linear, não vão dar conta da questão da segurança alimentar nem melhorar as condições de vida dos pequenos agricultores do Sul.

2. A IGNT apóia as negociações de Produtos Especiais e Mecanismos Especiais de Salvaguarda, que poderiam ser ferramentas úteis de proteção à agricultura doméstica e à segurança alimentar contra o impacto adverso da liberalização do comércio. A identificação dos Produtos Especiais deve levar em conta os vieses de gênero na produção agrícola e na segurança alimentar.

3. A IGNT reivindica um novo mecanismo para a redução do apoio doméstico sem prejuízo para o apoio ao pequeno agricultor do Sul e às famílias de agricultores no Norte. As caixas âmbar, azul e verde foram concebidas para acomodar um arcabouço protetor para os subsídios dos Estados Unidos e da União Européia. As tentativas feitas nas atuais negociações pelos EUA e pela UE para expandir ainda mais o âmbito das caixas contradizem a agenda em que a OMC alega reduções substanciais até a eliminação dos apoios domésticos e dos subsídios à exportação, geradores das distorções do comércio.

4. Os mecanismos anti-dumping do AoA devem ser fortalecidos e aplicados com rigor em prol dos países em desenvolvimento. A prática de programas de ajuda com alimentos comercializados enquanto método de dumping deve ser interrompida sem prejuízo da ajuda alimentar humanitária em situações de emergência.

INCIDÊNCIA DE LONGO PRAZO

1. Retirar a Agricultura da OMC e a OMC da agricultura.

2. A IGNT busca resgatar a soberania nacional em questões ligadas à agricultura e à segurança alimentar dos povos. A rede convoca os governos, em particular os dos países em desenvolvimento, a se reunirem de forma articulada para resistir à conclusão das negociações de um acordo altamente tendencioso sobre a agricultura e a escutar as demandas que fazem especialmente os pequenos agricultores, as mulheres, os povos indígenas e os pescadores para retirar a agricultura da OMC. As disciplinas dessa organização para o comércio não são o local apropriado para a comunidade global responder efetivamente à necessidade de um desenvolvimento rural sustentável e de uma real apropriação do alimento pelos povos do mundo inteiro.

3. A IGNT reivindica que seja assegurada a reprodução social e não os mercados. A OMC segue apenas a lógica e a linguagem do mercado e não tem olhos para as demandas da reprodução social. Suas disciplinas restringem as opções de políticas a uma abordagem única que atenda a todos e institucionaliza apenas uma forma de governança, que é gerencial e direcionada pelo mercado. Por outro lado, as mulheres exigem uma governança mais socialmente atenta nos níveis global, regional e nacional, que seja democrática e respeite os direitos humanos, e ainda reconheça e equilibre em suas políticas econômicas e programas tanto as demandas da produção quanto as da reprodução social.

4. As mulheres do campo devem ter o mesmo acesso aos recursos produtivos que têm

os homens, quais sejam o crédito, os demais insumos agrícolas e as instalações de comercialização. A persistência de estruturas patriarcais e feudais na vida econômica e social das comunidades rurais continua negando os direitos econômicos às mulheres que atuam na produção agrícola. O trabalho familiar não remunerado predomina mais nas economias rurais do Sul onde se costuma usar a mão-de-obra feminina e infantil "gratuita" de forma a assegurar um emprego remunerado para o homem, chefe da família. Isso também vale para mulheres chefes de família que não contam com a mesma assistência previdenciária que os homens, nem o direito à terra, ao crédito e a outros recursos produtivos.

5. A IGTN reivindica a retirada de todas as barreiras estruturais e culturais à participação e liderança política da mulher. As mulheres que trabalham na lavoura, especialmente aquelas das comunidades indígenas, são sistematicamente excluídas das discussões sobre agricultura e desenvolvimento rural. Como parte da luta contínua dos povos por melhores opções de vida, seja através da resistência ativa contra políticas comerciais direcionadas por empresas ou através do diálogo e do engajamento crítico, deve-se realizar a participação e a liderança equânime das mulheres. Mulheres e homens continuam desiguais em termos de dotação de recursos devido a uma combinação de barreiras tanto estruturais quanto culturais. Não basta que movimentos sociais progressistas de camponeses, povos indígenas e pescadores adotem políticas e estruturas formalizadas para a participação e liderança das mulheres. Mais do que isso é necessário abordar as perspectivas e normas culturais patriarcais que continuam entranhadas nos movimentos, nas organizações e nos indivíduos.

ACESSO A MERCADOS DE PRODUTOS NÃO AGRÍCOLAS (NAMA) E INDUSTRIALIZAÇÃO

NACIONAL AUTÔNOMA

- Acabar com a des-industrialização através da harmonização tarifária e/ou da eliminação das tarifas.
- Fortalecer a regulação doméstica e as medidas não tarifárias que atendam aos objetivos sociais de cada país.

As negociações de Acesso a Mercados de Produtos Não Agrícolas (NAMA) cobrem uma variedade de bens e produtos, desde recursos naturais (como produtos florestais e minérios) e manufaturas leves (produtos alimentícios, calçados e artigos de couro) até bens industrializados (equipamento e tecnologia eletrônica). As negociações que estão atualmente em andamento cobrem aspectos tradicionais da redução tarifária e a expansão da cobertura setorial dos limites tarifários determinando um percentual de setores que terão limites e eliminando a elevação de tarifas e os picos tarifários. A eliminação das tarifas é considerada ideal em alguns setores e a harmonização tarifária é o que se busca para os demais.

Essas propostas visam retirar qualquer flexibilidade que ainda resta para os países em desenvolvimento regular o ritmo e o escopo do seu desenvolvimento industrial e proteger seus recursos naturais e indústrias domésticas. Estes países estão sendo impedidos de formular estratégias de industrialização que usem uma combinação de políticas do comércio com outras de investimento doméstico semelhantes àquelas usadas pelos países desenvolvidos quando estes ainda se encontravam nos primeiros estágios de desenvolvimento.

A persistirem tais propostas, pode ser que se tenha como resultado a des-industrialização. As indústrias locais vão desmoronar por causa de sua incapacidade de competir com

importações mais baratas e de melhor tecnologia. Essa concorrência injusta, em última instância, irá condená-las a uma dependência ainda maior de produtos industriais importados e a uma proliferação de empresas de montagem com trabalho a domicílio.

Além disso, o uso que os países desenvolvidos fazem de aumentos nas tarifas e dos picos tarifários evita o fomento de uma industrialização resultante do direcionamento para a exportação. Os países em desenvolvimento, em particular os menos desenvolvidos, têm dificuldade para transformar sua produção voltada para a exportação de bens de primeira necessidade numa produção de processamento de alto valor agregado pois os mercados de exportação dos países desenvolvidos são restritos. A indústria têxtil e a do vestuário são um caso assim. A aplicação desigual de políticas tarifárias exacerba as desigualdades de renda em todos os países.

As mulheres estão fortemente envolvidas em muitos dos setores cobertos pelo NAMA. Muitos países se basearam no trabalho das mulheres para a sua vantagem competitiva. A promessa de mais empregos através da liberalização do comércio se contradiz na des-industrialização. Dadas as subjacentes realidades de gênero (vieses e desigualdades de gênero no acesso a recursos, formação, tecnologia e crédito), as mulheres, mais do que os homens, têm maiores probabilidades de parar nos sub-setores mais vulneráveis dessas áreas e de ficarem desempregadas antes e por mais tempo. Aquelas que têm seu próprio negócio com menos capital do que os homens não conseguirão competir com o capital e os produtos estrangeiros, perdendo seus negócios e as possibilidades de desenvolverem seu próprio capital.

Reconhece-se que as medidas não tarifárias (NTMs) existem para que se atinjam objetivos sociais como a segurança e os padrões ambientais e sanitários. Entretanto, o mau uso ou a aplicação injustificada de tais medidas sem uma comprovação científica para tal leva a formação de barreiras injustas ao comércio bem como a um protecionismo descabido por parte dos países desenvolvidos. As NTMs têm dado lugar a abusos por esses países, que as têm usado com barreiras não tarifárias (NTBs) para aumentarem as restrições ao acesso a mercados dos produtos oriundos dos países em desenvolvimento.

FUNDAMENTAÇÃO

1. As propostas de harmonização que vão criar estruturas tarifárias uniformes em diferentes setores irão resultar em profundas reduções tarifárias de alguns países como os africanos em comparação com os países desenvolvidos, contrariando os princípios de uma reciprocidade menor que a total e de um Tratamento Especial e Diferenciado conforme manda a Declaração Ministerial de Doha.
2. Em muitos países em desenvolvimento, as tarifas representam uma proporção significativa da receita governamental. Assim sendo, uma eliminação indiscriminada de tarifas através da proposta de redução tarifária "zero-por-zero" iria contribuir para a perda de receita usada para o fornecimento de serviços públicos que afetam particularmente as mulheres enquanto principais responsáveis pela saúde e cuidados de suas famílias e comunidades.
3. Muitos países desenvolvidos abusam das NTBs de maneira protecionista a fim de evitarem a entrada nos seus mercados de produtos oriundos dos países em desenvolvimento. Portanto, são necessárias regras e procedimentos mais transparentes para o uso de tais medidas de forma a conter esses abusos.
4. A expansão da cobertura setorial para os limites tarifários significa uma erosão ainda maior da soberania política e da autonomia dos países em desenvolvimento. É for-

çoso que os países em desenvolvimento tenham flexibilidade para ajustarem suas cotas tarifárias de acordo com suas necessidades de desenvolvimento industrial.

ENGAJAMENTO CRÍTICO COM AS NEGOCIAÇÕES DO NAMA

1. A IGTN se nega a apoiar uma fórmula não linear para a redução tarifária. Essa abordagem é particularmente perigosa para economias que não tenham um parque industrial bem estabelecido.
2. A IGTN convoca os países em desenvolvimento a resistirem à expansão da cobertura setorial dos limites tarifários.
3. As disciplinas sobre medidas não tarifárias deveriam se concentrar na elaboração de um mecanismo apropriado e efetivo para a identificação, exame e categorização das NTMs bem como a transparência e regras mais claras para a sua implementação.

INCIDÊNCIA DE LONGO PRAZO

1. Os países em desenvolvimento deveriam implementar um programa de desenvolvimento sustentável, nos níveis local, nacional e regional, que fomente a diversificação da produção com o objetivo de criar emprego e equilibrar o trabalho, tanto produtivo quanto da reprodução social, de homens e mulheres.
2. Deve ser assegurado e protegido o Direito ao Desenvolvimento.
3. Deve ser preservada e protegida a soberania política dos países.

O ACORDO GERAL SOBRE COMÉRCIO DE SERVIÇOS (GATS) E A REPRODUÇÃO SOCIAL

- Os serviços que são essenciais à Reprodução Social deveriam ser excluídos a priori do GATS.
- Deveria ser declarada uma moratória para quaisquer negociações futuras do GATS enquanto não for feita uma avaliação do impacto causado pelos atuais compromissos desse acordo sobre o desenvolvimento e sobre as questões sociais e de gênero.
- O Modo 4 não deve ser usado como moeda de barganha.

Atualmente, existe na maior parte do mundo uma crise do bem-estar social. Os países do Sul sofreram um assalto aos seus serviços sociais através dos programas de ajuste estrutural implementados a partir da década de 1980. Além disso, esses países e os estados previdenciários do Norte também foram ameaçados pelo processo de liberalização e privatização. Tecnicamente, a liberalização dos serviços não obriga à privatização, mas a lógica do processo abre caminho para uma privatização ainda maior. A incessante pressão por uma liberalização progressiva está reduzindo a flexibilidade e as opções políticas à disposição tanto dos países em desenvolvimento quanto dos desenvolvidos.

O GATS é uma ferramenta de liberalização do investimento usada pelas empresas multinacionais para adentrar os setores dos serviços, inclusive os serviços públicos nos países em desenvolvimento. Nas mãos de empresas multinacionais, os serviços têm se furtado a prestar contas aos cidadãos. Os prestadores de serviços públicos e privados têm prioridades diferentes e, portanto, servem às comunidades de maneiras diferentes. A iniciativa privada é um setor que busca o lucro sem ser obrigada a incentivar a prestação de serviços às áreas rurais ou as comunidades que vivem na pobreza de forma tal que está se perdendo a função redistributiva da provisão pública de serviços.

Ao prestar esses serviços, a iniciativa privada vai visar a população que pode pagar por

eles, resultando num sistema de duas camadas sociais: aqueles que podem pagar pelos serviços irão desfrutar deles e aqueles que não podem, irão passar por uma diminuição do acesso ou por uma carência total naquele setor. Tem diminuído a gama de políticas e leis domésticas para regular as atividades do setor privado de forma a garantir aos pobres e vulneráveis o acesso aos serviços. Os mais afetados são as áreas e as pessoas economicamente carentes, particularmente as mulheres.

Na discussão sobre a liberalização de serviços, fica evidente a grosseira invisibilidade da reprodução social nos debates econômicos entre a esfera de decisão e os negociadores dos governos. O custo da reprodução social nos lares e comunidades fica convenientemente por conta dos cuidados que as mulheres exercem sem remuneração e do atual poder aquisitivo do trabalho, o que se constitui num encargo cada vez maior para o tempo e a energia das mulheres.

De forma a complementar a liberalização dos investimentos, os países estão promovendo um movimento transfronteiriço de um grupo de trabalhadores das elites que facilita as operações das empresas multinacionais. Esse processo de unir o investimento e a mobilidade do trabalho sob a égide do GATS gera desigualdades no seio da mão-de-obra migratória, onde se ignoram os direitos e as contribuições de outros trabalhadores migrantes, particularmente as mulheres que atuam nas funções do cuidado.

FUNDAMENTAÇÃO

1. Está sendo proposta uma comparação do tipo benchmarking como base para aumentar a quantidade e a "qualidade" das ofertas a serem feitas aos membros da OMC. Esse método contradiz o princípio da flexibilidade no GATS que vem tradicionalmente permitindo que os países membros protejam setores específicos. As negociações do GATS continuam a fomentar a liberalização do investimento e o controle do setor dos serviços em países em desenvolvimento por monopólios estrangeiros, diminuindo a capacidade das indústrias de serviços locais e incipientes e da provisão pública de serviços.

2. Os impactos da primeira rodada de liberalização de serviços sobre o desenvolvimento e sobre os aspectos sociais e de gênero ainda não foram avaliados apesar do mandato constante no Artigo 19.3.⁴¹ Estão sendo feitas ofertas e exigências antes mesmo de serem conhecidos os resultados da liberalização prévia.

3. A capacidade de proteção ao fornecimento público de serviços fica prejudicada pela possibilidade de interpretações estreitas do Artigo 1.3(c).⁴² Por exemplo, a experiência da privatização da água em muitos países tem demonstrado que o abastecimento feito sobre bases comerciais não garante o acesso universal.

4. Embora o direito que os governos têm de regular e introduzir novos regulamentos seja reconhecido no preâmbulo não vinculante do GATS, o Artigo VI (Regulação Doméstica) restringe o direito de regular de forma "não mais onerosa que o necessário para assegurar a qualidade do serviço", eliminando assim as possibilidades de regular em

41- Artigo 19.3 do GATS: "Para cada rodada, devem ser estabelecidas diretrizes e procedimentos. Com vistas a que se estabeleçam essas diretrizes, o Conselho para o Comércio nos Serviços deverá conduzir uma avaliação do comércio nos serviços em termos gerais e também setorialmente com referência aos objetivos deste Acordo, inclusive aqueles determinados no parágrafo 1 do Artigo IV. (Nota: O Artigo IV pede "Maior Participação dos Países em Desenvolvimento.")

42- Artigo 1.3© do GATS: "um serviço prestado no exercício de uma autoridade governamental" significa qualquer serviço prestado em âmbito não comercial e sem concorrência de um ou mais prestadores de serviço.

prol da equidade de gênero, do bem social comum, da proteção ambiental, dos direitos humanos e dos objetivos do desenvolvimento.

5. O Modo 4, movimento de pessoas físicas, não está bem definido nem foi tratado de maneira adequada. Como dispositivo das políticas do comércio, ele trata os trabalhadores como se fossem commodities que passam de uma fronteira a outra no mercado global à disposição das empresas multinacionais. A implementação do Modo 4 visa o movimento temporário de mão-de-obra qualificada, estimulando a evasão de cérebros do Sul ao mesmo tempo que ignora as condições e os direitos de todos os demais trabalhadores que migram em busca de emprego, tanto documentados quanto não documentados.

ENGAJAMENTO CRÍTICO COM AS NEGOCIAÇÕES DO GATS

1. A IGTM convoca aos ministros em Hong Kong a permitir que os serviços essenciais sejam excluídos a priori das negociações do GATS pois o acesso universal a esses serviços, como água, saúde e educação, é indispensável à reprodução social da vida.

2. A IGTM convoca todos os negociadores a exercitar a plena flexibilidade ao determinar seus requerimentos e ofertas. Os países devem manter seu direito de soberania e responsabilidade para elaborar regulamentos domésticos de forma a protegerem os bens públicos, a igualdade de gênero, a sustentabilidade ambiental, a estabilidade financeira e as metas de desenvolvimento.

3. Devem ser esclarecidas as ambigüidades no GATS, tanto as legais quanto as semânticas, especialmente nas negociações sobre determinação de regras para os mecanismos de subsídios e salvaguardas. Faz-se necessária uma definição clara dessas questões para que se trace um escopo apropriado para o acordo.

4. A mobilidade da mão-de-obra dentro do Modo 4 não deve se transformar em moeda de troca usada pelos países desenvolvidos para ganharem ainda mais concessões para a liberalização dos países em desenvolvimento.

5. É preciso declarar uma moratória às negociações do GATS até que seja concluída uma avaliação do impacto sobre o desenvolvimento e sobre os aspectos sociais e de gênero (Artigo 19.3).

INCIDÊNCIA DE LONGO PRAZO

1. Renegociar o texto do GATS com ênfase na proteção dos serviços essenciais, na importância estratégica das indústrias de serviço essenciais para o desenvolvimento e mais clareza semântica e jurídica no conteúdo do acordo.

2. Situar o GATS dentro de um arcabouço dos direitos humanos, incluindo o direito ao desenvolvimento.

3. Promover e proteger a Convenção dos Trabalhadores Migrantes e Suas Famílias.

4. Promover e proteger o Convênio Internacional sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais.

ASPECTOS DOS DIREITOS DA PROPRIEDADE INTELECTUAL RELACIONADOS AO COMÉRCIO (TRIPS) E A PRODUÇÃO DE CONHECIMENTO

· Os TRIPS deveriam ser retirados da OMC.

· A implementação do parágrafo 6 das questões da Declaração de Doha sobre o Acordo

TRIPS e Saúde Pública⁴³ deve tentar assegurar que os mecanismos de licenciamento compulsório entrem em vigor, sejam transparentes e fáceis de usar para todos os países em desenvolvimento.

· O mecanismo de licenciamento compulsório não deve se limitar a doenças específicas. Deve, sim, responder às principais causas de morbidade e mortalidade em cada país em desenvolvimento.

A OMC deve se restringir à questões do comércio; portanto, as questões relativas ao comércio que se encontram no âmbito das políticas domésticas e não das políticas do comércio internacional, como os direitos da propriedade intelectual, devem ser retiradas das disciplinas da OMC.

O TRIPS promove os privilégios monopolistas de empresas multinacionais e efetivamente evita que os países em desenvolvimento realizem seu potencial intelectual. Na forma em que se encontra, não facilita a criação e a transferência de tecnologia para os países em desenvolvimento e na verdade atrapalha o surgimento de inovações. Empresas multinacionais controlam a maioria das patentes de recursos não apenas biológicos como também tecnológicos. Mais de 90% das patentes de organismos vivos, vegetais ou animais, inclusive microorganismos e os processos de identificação, isolamento e transposição de material genético, estão nas mãos de empresas sediadas em países desenvolvidos. O TRIP vai inerentemente contra a concorrência e o desenvolvimento.

O fluxo de saída de royalties pagos como direitos da propriedade intelectual protegida causa um impacto negativo na balança de pagamentos dos países em desenvolvimento e pode aumentar a dívida e o déficit orçamentário com implicações para o investimento doméstico na ciência, na educação e em outros setores chave.

As restrições de acesso a medicamentos baratos para doenças endêmicas, que costumam acometer os pobres na sua maioria, causam impactos negativos diretos sobre as demandas de saúde da reprodução social. As mulheres são o grupo mais afetado por pandemias, como a AIDS, e têm mais dificuldade para arcar com os elevados custos dos remédios por causa do atual conjunto de regras de patenteamento.

A oposição mais fundamental ao TRIPS se dá sobre o patenteamento de formas de vida e o assalto que isso representa aos direitos de soberania e responsabilidade das nações e dos povos indígenas protegerem seu conhecimento tradicional e a biodiversidade. As mulheres, enquanto custódias do conhecimento tradicional, são sistematicamente ignoradas pelo TRIPS.

FUNDAMENTAÇÃO

1. A Declaração de Doha sobre o TRIPS e a Saúde Pública, no seu Parágrafo 6, reconhece as implicações humanitárias de se minar o direito dos governos planejarem a saúde pública para o seu povo. Contudo, o TRIPS concede a empresas o monopólio para determinarem o preço de remédios, tornando-os caros e inacessíveis para o consumo público mesmo na eventualidade de uma epidemia. Embora o parágrafo 6 dê aos países em desenvolvimento o direito de lançar mão do licenciamento compulsório, esse mecanismo é ineficiente e pouco significa para os

43- Diz o parágrafo da Declaração de Doha sobre o Acordo TRIPS e Saúde Pública, adotada no dia 14 de novembro de 2001 durante a Reunião Ministerial de Doha: "Reconhecemos que os membros da OMC com recursos manufatureiros insuficientes ou inexistentes no setor farmacêutico podem enfrentar dificuldades para efetivar o uso do licenciamento compulsório em conformidade com o Acordo TRIPS. Instruímos o Conselho do TRIPS a encontrar rapidamente uma solução para este problema e a relatar ao Conselho Geral antes do fim do ano de 2002".

No dia 30 de agosto de 2003, o Conselho Geral da OMC tomou uma decisão sobre "implementação do parágrafo 6 da Declaração de Doha sobre o Acordo TRIPS e a Saúde Pública. Essa decisão foi adotada pelo Conselho Geral à luz do pronunciamento lido em voz alta pelo Presidente, que pode ser encontrada como WT/GC/M/82.

países que não têm a capacidade doméstica de produzir medicamentos genéricos. Em casos assim, os países precisam atravessar um processo vago e complicado de notificação, verificação e aprovação final, além das dificuldades de superação das restrições financeiras. Já os países que têm capacidade de produção sofrem pressões políticas externas exercidas para evitar que lancem mão do mecanismo.

2. O TRIPS não reconhece o papel fundamental das mulheres que, na sua condição de lavradoras e cultivadoras de plantas, contribuem com o conhecimento. O regime de controle monopolista do TRIPS dificulta a sua participação nas decisões relativas aos recursos biológicos, dificultando-lhes também o exercício do direito de salvar, usar, trocar e vender sementes oriundas das colheitas para aplicação em novas variedades de cepas em seus próprios ambientes e isso tem efeitos adversos sobre a soberania alimentar.

3. O TRIPS está em conflito direto com os princípios básicos da Convenção sobre a Diversidade Biológica e formaliza privilégios monopolistas que desapropriam recursos genéticos e conhecimento tradicional, impedindo a criação e a transferência de tecnologia.

4. O TRIPS não dá aos membros da OMC soberania política suficiente para evitar regimes de direitos da propriedade intelectual contrários à concorrência e ao desenvolvimento que ameçam a soberania alimentar e impedem a criação e a transferência de tecnologia.

O ENGAJAMENTO CRÍTICO DA IGTN NAS NEGOCIAÇÕES DO TRIPS

1. A IGTN afirma que os estados membros precisam da liberdade e da flexibilidade para determinar e adotar regimes razoáveis de sistemas próprios, capazes de propiciar proteção máxima aos seus agricultores e criadores, e ao seu conhecimento indígena, e também precisam que suas comunidades locais tenham o direito de usar, guardar e trocar sementes e recursos biológicos.

2. A IGTN reafirma a Declaração de Doha sobre o TRIPS e a Saúde Pública, parágrafo 4, que concede aos governos o direito de agir no nível nacional de forma a aproveitar as flexibilidades e medidas políticas permitidas no acordo do TRIPS para assegurar que todos possam comprar medicamentos a preços acessíveis e para também assegurar proteção à saúde pública. A Rede apóia uma emenda ao acordo do TRIPS que facilite e operacionalize mecanismos para o uso do licenciamento compulsório conforme as necessidades de cada país em desenvolvimento.

3. A IGTN convoca todos os membros da OMC a sustentarem o dispositivo de licenciamento compulsório do Acordo do TRIPS (Artigo 31), que dá aos países o direito de autorizarem a produção de medicamentos patenteados sem permissão para o mercado doméstico. O Parágrafo 6 deveria ser alterado de forma a efetivar o mecanismo do licenciamento compulsório de forma transparente e viável para todos os países em desenvolvimento.

4. A IGTN apóia uma revisão substancial do Artigo 27.3 (b)⁴⁴ do TRIPS. O Acordo deve respeitar os princípios da Convenção sobre a Diversidade Biológica quanto à possibilidade de se patentear ou não as invenções vegetais ou animais e quanto à proteção das suas variedades.

44- Artigo 27.3(b) do TRIPS: "Os membros também poderão excluir da patentabilidade ... (b) plantas e animais além dos microorganismos, e ainda processos essencialmente biológicos para a produção de plantas ou animais que não sejam aqueles processos não biológicos e microbiológicos. Entretanto, os membros devem propiciar a proteção das variedades vegetais tanto através de patentes quanto de um sistema efetivamente sui generis ou ainda de uma combinação de ambos. As disposições deste parágrafo deverão ser revistas quatro anos após a data de início de vigência do Acordo da OMC."

5. A IGTN apóia a integração de uma agenda do desenvolvimento em todas as matérias da Propriedade Intelectual Relacionada ao Comércio, conforme destacado na Agenda do Desenvolvimento da WIPO apresentada pelos países em desenvolvimento.

INCIDÊNCIA A LONGO PRAZO

1. Retirar o TRIPS da OMC.

2. Promover uma agenda internacional de desenvolvimento sobre os direitos da propriedade intelectual que proteja a capacidade das mulheres produzirem e criarem conhecimento, facilitando-lhes o acesso e o controle da tecnologia. Essa agenda deve afirmar o papel predominante da mulher na criação, no desenvolvimento e na manutenção do conhecimento tradicional, sendo reconhecido como um aspecto crucial da propriedade intelectual, e tomar as providências para evitar que terceiros usem, vendam, exportem e importem o conhecimento tradicional e indígena sem acordos prévios de consentimento e partilha de benefícios.

3. Manter o direito e a responsabilidade que os países têm para reger o acesso e aplicar normas, práticas e as leis consuetudinárias a todos os recursos naturais, sejam essas leis escritas ou não. Os países devem ter direito e responsabilidade soberanos para protegerem os recursos biológicos e agrícolas de suas comunidades, conservarem a diversidade biológica e a saúde pública, onde se inclui a compra de medicamentos a preços acessíveis e a produção de medicamentos genéricos.

4. Para proteger os direitos do estado e do povo, as pessoas físicas e jurídicas devem obter consentimento prévio consciente do estado, com a participação de comunidades locais, inclusive mulheres, para poderem ter acesso a recursos biológicos naturais. As pessoas físicas ou jurídicas que tencionem fazê-lo deverão identificar os recursos específicos, o propósito para o qual solicitam o acesso, os benefícios previstos e como esses benefícios serão partilhados entre o estado e a comunidade. Deverá ser feita uma avaliação do impacto que essas atividades terão em termos sócio-econômicos e de gênero. Além disso, os candidatos, tanto físicos quanto jurídicos, deverão concordar em não solicitar patentes para as inovações da comunidade nem para o seu conhecimento.

5. Os regimes dos direitos da propriedade intelectual devem ser compatíveis com os acordos ambientais internacionais para que se mantenham as formas de sustento e a vida com toda a sua diversidade biológica.

TRATAMENTO ESPECIAL E DIFERENCIADO (SDT) E ASSISTÊNCIA TÉCNICA RELACIONADA COM O COMÉRCIO (TRTA)

· Expandir o Tratamento Especial e Diferenciado (SDT) e a Assistência Técnica Relacionada com o Comércio (TRTA) de forma que, com as flexibilidades, os países em desenvolvimento consigam implementar planos nacionais de desenvolvimento.

A ótica que alguns países desenvolvidos sustentam atualmente de que o SDT é uma concessão de curto prazo aos países em desenvolvimento está mal orientada e não reconhece as desigualdades sistêmicas entre as economias. Para que o arcabouço internacional do comércio seja mais equitativo em termos globais, é necessário um contexto para assegurar que as pessoas vivendo na pobreza e os grupos marginalizados consigam atingir o desenvolvimento econômico e social de longo prazo. De forma a assegurar tal desfecho, é preciso mudar a ênfase que atualmente se dá à liberalização do comércio e à submissão do desenvolvimento. A comunidade internacional precisa alinhar o comércio com os direitos humanos e os compromissos de justiça econômica, e usá-los como medida

pela qual as políticas do comércio são julgadas em última instância.

Num contexto onde a OMC tenta montar um sistema harmonizado de regras do comércio, o SDT propicia uma janela de oportunidade para salvaguardar os interesses dos países em desenvolvimento buscarem o seu desenvolvimento social e econômico, e especificamente resistirem a qualquer acordo que possa desestabilizar ou causar algum choque em suas economias.

As flexibilidades que seriam disponibilizadas pelo SDT podem permitir que os governos adotem planos nacionais de desenvolvimento capazes de fortalecer as economias de forma a atenderem as necessidades sociais, inclusive com programas que apoiem a reprodução social, a fim de diminuir o fardo das mulheres nas atividades de comércio e afins, sendo o mais importante sustentar essa crítica mas quase sempre esquecida esfera da vida econômica.

Os países em desenvolvimento enfrentam muitas restrições a sua plena participação na OMC, inclusive à capacidade de negociarem acordos de comércio que venham promover os seus interesses e à capacidade de resistirem a acordos que possam prejudicar o seu potencial de desenvolvimento econômico e social a longo prazo.

A Assistência Técnica Relativa ao Comércio (TRTA) continua sendo uma ferramenta inadequada para tratar das desigualdades e desequilíbrios estruturais que continuam a tolher a capacidade que os países em desenvolvimento têm para negociar e implementar acordos de comércio em favor do desenvolvimento. As razões são muitas. Os países doadores não estão fornecendo dinheiro suficiente para assegurar que os programas sejam significativos. Os gestores da TRTA não estão oferecendo uma gama suficientemente ampla de opções que atendam as necessidades particulares de cada país. A TRTA pressupõe um modelo econômico único, que não necessariamente atende os interesses dos países em desenvolvimento. Grande parte da verba da TRTA fica presa a uma ajuda, de forma que acaba beneficiando o país doador e suas empresas sem beneficiar quem a recebe. Os países receptores não têm controle da maneira como o dinheiro vai ser usado. O atual modelo da TRTA estabelece uma relação típica de dependência entre doadores e receptores.

Tratamento Especial e Diferenciado (SDT)

FUNDAMENTAÇÃO

1. Ainda falta um comprometimento da Declaração Ministerial de Doha, reiterada pelo Pacote de Julho, para revisar todos os dispositivos de SDT com vistas a fortalecê-los e torná-los mais precisos, eficazes e funcionais.
2. O Arcabouço de Julho de 2004 do Conselho Geral da OMC reafirmou o mandato de Doha de que o SDT é parte integrante do acordo da OMC, inclusive o mandato de que todos os dispositivos relativos a SDT devem ser revisados com o intuito de fortalecê-los e torná-los mais precisos, eficazes e funcionais. Ao mesmo tempo em que reconhece o progresso já feito, o Conselho Geral também instruiu o Comitê para o Comércio e o Desenvolvimento em Sessão Especial (CTD-SS) a concluir a revisão de todas as propostas especificamente relacionadas ao acordo que ainda estivessem pendentes e relatar os resultados ao Conselho, com claras recomendações para que seja tomada uma decisão até julho de 2005.
3. O Comitê instruiu a CTD-SS ainda a tratar de todo o restante do trabalho pendente, inclusive questões cruzadas, mecanismos de monitoramento, assistência e

treinamento técnico e financeiro, e a incorporação do SDT à arquitetura das regras da OMC dentro dos parâmetros do mandato de Doha. Entretanto, o Pacote de Julho ficou ambíguo quanto à designação do comitê apropriado para discutir todas as questões do SDT e concordou, sugerindo primeiramente que tais questões fossem tratadas na CTD-SS e posteriormente no texto, o que indica que algumas das questões de implementação pendentes vão ser tratadas nos atuais comitês da OMC. Essa confusão foi consolidada pela falta de acordo entre os estados membros quanto ao mandato de Doha.

4. O Pacote de Julho estabeleceu um novo prazo, julho de 2005, para a conclusão do trabalho em cima das questões do SDT. Em lugar de enfatizar a importância do trabalho do SDT e forçar um comprometimento maior por parte dos membros da OMC, o Pacote de Julho ofereceu uma prorrogação. Resulta daí a falta de um novo mandato substantivo que venha a interromper a atual situação de praticamente um impasse sem progresso algum dentro da própria CTD-SS e de vários organismos da OMC que trabalham com as propostas de implementação pendentes.

ENGAJAMENTO CRÍTICO NAS NEGOCIAÇÕES

1. A IGTN apóia uma convocação aos países em desenvolvimento a decidirem que os dispositivos do SDT sejam mais precisos, eficazes e funcionais dentro da atual Rodada de Doha. Além disso, a menos que as medidas do SDT sejam esclarecidas e operacionalizadas, e não antes, os acordos noutras áreas de trabalho devem ser prorrogados.

2. A IGTN apóia que os países em desenvolvimento sejam convocados pela CTD-SS para tratar de todas as questões especificamente relacionadas ao acordo e que ainda estejam pendentes, e, considerando sua falta de recursos, concentrar a discussão de todas as questões do SDT pertinentes, naquele organismo.

3. A IGTN endossa o Parágrafo 38 da Declaração de Livingston adotada pelos representantes dos Países de Menor Desenvolvimento (LDCs) para o comércio, que convoca uma "implementação plena e fiel das Diretrizes para o ingresso dos LDCs na OMC adotadas pelo Conselho Geral em dezembro de 2002, de forma a assegurar a aplicação total dos dispositivos de S&D que surgiram da Rodada de Negociações de Doha para os proponentes LDCs..."

ASSISTÊNCIA TÉCNICA RELACIONADA AO COMÉRCIO (TRTA)

FUNDAMENTAÇÃO

1. Não existe uma expressão clara do comprometimento dos membros da OMC em colocar as necessidades e interesses dos países em desenvolvimento no cerne do Programa de Trabalho de Doha. Particularmente, o Conselho Geral reiterou a importância de haver uma assistência técnica bem orientada e financiada de forma sustentável e da existência de programas de capacitação, juntamente com um melhor acesso a mercados e regras equilibradas para o desenvolvimento econômico de países em desenvolvimento, inclusive os menos desenvolvidos.

2. Melhor Assistência Técnica Relativa ao Comércio e capacitação é o que se precisa para aumentar a participação efetiva dos LDCs nas negociações e facilitar sua capacidade de implementar as regras da OMC. Mais importante ainda é que uma melhor assistência técnica nesse sentido irá dar aos LDCs apoio para ajustar e diversificar suas

economias. Uma melhor coordenação entre as agências, inclusive dentro do Arcabouço Integrado (IF) para os LDCs e o Programa Conjunto de Assistência Técnica Integrada (JITAP), poderia ajudar a consecução desses objetivos.

ENGAJAMENTO CRÍTICO NAS NEGOCIAÇÕES

1. A IGTN apóia a reivindicação dos países em desenvolvimento por uma maior assistência técnica adequadamente financiada. Mas a Rede também exige que, através de processos transparentes de responsabilização e governança, os países em desenvolvimento levem explicitamente em conta na aplicação dos seus programas de assistência técnica, fortalecendo o fornecimento de serviços de educação e saúde com equidade de gênero bem como todas as necessidades pertinentes em termos de bem-estar da sociedade.

2. A IGTN endossa o Parágrafo 25 da Declaração de Livingston adotada pelos Ministros dos LDCs para o Comércio (2005), que reivindica "a necessidade de operacionalizar os objetivos de coerência obrigatórios entre a OMC e as IFI (FMI, Banco Mundial), alinhado com os direitos e as flexibilidades que os LDCs obtiveram dentro do âmbito da OMC, já que estes visam a consecução e o apoio dos objetivos que têm os LDCs em termos de seu desenvolvimento."

3. A IGTN ainda convoca os países em desenvolvimento a otimizarem seus direitos e flexibilidades dentro da OMC criando políticas alternativas que se apoiem nos fundamentos de um desenvolvimento econômico atento às questões de gênero e sociais.

4. Os elos de solidariedade entre os LDCs e outros países em desenvolvimento podem ser bastante melhorados através da Assistência Técnica por uma capacitação fundamentada em economias heterodoxas e progressistas, inclusive a economia feminista, que contribuem para a expansão de opções políticas. Para atingir essa diversidade, a IGTN convoca uma gama mais ampla de interlocutores, inclusive instituições e ONGs, para que se amplie e diversifique o leque de abordagens das estratégias dos países em desenvolvimento para o comércio.

Desde a criação da OMC em 1995, seu poderio crescente surge do papel cada vez mais importante do comércio internacional. O aumento do escopo da OMC, que inclui não só a negociação de regras para o comércio de bens e de serviços, como também da propriedade intelectual, numa cada vez mais ampla gama de atividades e setores econômicos, a torna cada dia mais e mais poderosa.

As regras negociadas e assinadas pelos países que integram a OMC acabam formando uma "constituição supra-nacional" que deve ser cumprida, devido ao poder de sanção da organização e ainda que, nem sempre essas regras sejam negociadas de forma transparente e democrática.

A expansão descontrolada do comércio sob o sistema multilateral da OMC, incluindo acordos regionais e bilaterais tais como a ALCA, e os diversos Tratados de Livre Comércio (TLCs) em negociação ou assinados na região como o NAFTA, o CAFTA, EUA-Chile ou EUA-Pacto Andino, entre outros, tem marginalizado as preocupações sobre o desenvolvimento humano e os direitos humanos. As reformas estruturais, as políticas de intensificação do comércio e a liberalização financeira foram vendidos como mecanismos que iriam permitir o desenvolvimento e, entre outros aspectos, a ampliação do acesso das mulheres ao emprego. Apesar disso, as evidências e estudos mostram que estas políticas e reformas têm gerado uma série de efeitos negativos sobre os direitos das mulheres e seu bem-estar.

A rápida abertura das economias dos países em desenvolvimento está sendo associada à diminuição de renda e das remunerações reais, à perda de proteção da legislação trabalhista e ao esvaziamento da responsabilidade dos Estados em termos da reprodução social (cuidado da família, fornecimento de serviços sociais e serviços públicos essenciais). Ao mesmo tempo, tem aumentado a vulnerabilidade da saúde, integridade física e bem-estar das mulheres que oscilam entre a economia produtiva e a economia do cuidado.

Por estas razões, dentro do Movimento Internacional de Mulheres devemos enfatizar a necessidade de introduzir a perspectiva de gênero nas negociações e, ao mesmo tempo, levar nossa participação política aos grupos de liderança das organizações progressistas e coletivas. Adicionalmente, devemos vincular-nos com os movimentos sociais e as ONGs que lutam pelos direitos num sistema econômico volátil, através de um marco de ação crítico, feminista e de compromisso construtivo.

Neste sentido a IGTN Rede Internacional de Gênero e Comércio, organizada em sete regiões do mundo inteiro, se constitui como um recurso técnico e político na área das negociações do comércio internacional para identificar os impactos destas sobre as mulheres e, ao mesmo tempo, para contribuir à modificação das decisões comerciais do ponto de vista da melhoria da situação das mulheres e também para a diminuição das desigualdades de gênero.

Esta publicação pretende contribuir, a partir do movimento de mulheres, na definição de estratégias para enfrentar as negociações em curso na OMC e criar alternativas que possam favorecer a equidade de gênero e o desenvolvimento sustentável dos países.

