

CAPÍTULO 5

AGRICULTURA

A agricultura desempenha papel central na economia dos países de baixa renda, pois representa mais de 70 por cento do emprego – comparados aos 30 por cento dos países de renda média e a apenas 4 por cento dos de alta renda. Especialmente nos países africanos de baixa renda, a agricultura é também uma importante fonte de divisas e proporciona renda, alimentação básica e subsistência para a maioria da população (ONU, 2002). As mulheres da zona rural africana produzem, processam e armazenam até 80 por cento dos alimentos, enquanto, no sul e sudeste asiáticos, respondem por 60 por cento do trabalho de cultivo e por outras atividades na produção de alimentos (Unifem, 2000). Na maioria dos países em desenvolvimento, conseguir um progresso equitativo e sustentável em termos do desenvolvimento humano requer o aumento da segurança alimentar e da produtividade agrícola, bem como da renda e do emprego.

A agricultura é também uma importante fonte de exportações e divisas na América Latina (Unctad, 1999b). Aliás, nos países com excedentes agrícolas, o comércio pode gerar receita para financiar as necessidades do desenvolvimento humano, entre elas a saúde, a educação e a seguridade social. Além disso, em muitos países em desenvolvimento, a agricultura é a principal fonte do excedente interno potencial, a ser investido em setores com maior valor agregado potencial – inclusive o processamento de alimentos e a produção industrial –, que são cruciais para o desenvolvimento humano. Assim, o que acontece – ou deixa de acontecer – na agricultura tem um enorme efeito nos esforços de redução da pobreza, no aprimoramento das relações entre homens e mulheres e na promoção do desenvolvimento humano, em um amplo leque de países em desenvolvimento.

DEVE A AGRICULTURA RECEBER UM TRATAMENTO DIFERENTE?

Faz tempo que a agricultura é um dos temas em debate mais acalorado nos fóruns internacionais de comércio (ver quadro 5.1). Argumentos que vão desde a “multifuncionalidade” (apoiados pela UE, Japão e outros), passando pela “segurança alimentar e desenvolvimento” (a maioria dos países em desenvolvimento) até a “soberania alimentar” (várias organizações da sociedade civil) são usados para justificar as diferentes abordagens quanto ao tratamento da agricultura.

A União Européia, o Japão e alguns outros membros da OMC alegam que a agricultura é multifuncional, isto é, desempenha vários papéis não relacionados com os produtos primários, além de proporcionar alimentos e fibras. Entre eles se incluem a oferta de segurança alimentar, o patrimônio cultural, a viabilização econômica da zona rural, a prevenção de desastres naturais, os encantos da paisagem e dos locais ao ar livre, a preservação da biodiversidade e de outras características ambientais, bem como a continuidade do emprego para os agricultores que envelhecem. Para esses países, a multifuncionalidade da agricultura justifica a manutenção do alto protecionismo agrícola e dos subsídios à exportação e internos.

QUADRO 5.1

O Acordo sobre a Agricultura: história, promessas e situação atual

História e promessas

Apesar de formalmente incluída no Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio (Gatt), de 1947, a agricultura ficou isenta das disciplinas desse acordo por quase cinquenta anos – basicamente porque, na década de 1950, os Estados Unidos pediram para continuar protegendo o açúcar, os laticínios e outros produtos agrícolas. Depois de se conceder aos Estados Unidos uma dispensa muito liberal das obrigações do Gatt, em 1955, o artigo XI foi aplicado com pouquíssimo rigor a outros produtores agrícolas (tal artigo proibia restrições quantitativas às importações e exportações, afora os impostos, taxas e outros encargos, fosse por meio de quotas, licenças de importação ou exportação ou outras medidas). A União Européia esteve entre os que mais se beneficiaram desse desdobramento, usando os subsídios à exportação para se transformar de importadora em exportadora líquida de alimentos entre as décadas de 1950 e 1970.

Depois da Segunda Guerra Mundial, diferentes países deram respaldo à agricultura, usando diferentes formas de apoio interno, subsídios à exportação e acesso ao mercado. Em alguns casos, como no da UE, criaram sistemas que não impunham limites à produção e quase nenhum limite aos gastos com subsídios. Essa tendência acelerou-se nos anos 1980, a ponto de alguns países haverem gerado excedentes que só podiam ser vendidos no exterior por intermédio de subsídios à exportação. Na verdade, as regras do Gatt foram predominantemente ineficazes na regulação do comércio agrícola. Os subsídios à exportação e os de âmbito nacional dominaram muitos fluxos comerciais agrícolas, enquanto as restrições mais rigorosas às importações eram freqüentemente ignoradas.

Isso mudou durante a Rodada Uruguai de negociações multilaterais de comércio (1986-1994). Os países de tradição exportadora agrícola, tanto em desenvolvimento quanto industrializados, insistiram em que a Rodada Uruguai revertisse o protecionismo na agricultura. Alguns países em desenvolvimento, especialmente os da América Latina, adotaram uma posição muito firme na Rodada Uruguai, para garantir que o acordo final incluísse disciplinas significativas sobre o

(continua)

(continuação)

comércio agrícola. O Acordo sobre a Agricultura emergiu dessas negociações em 1994, com seus três pilares: acesso ao mercado, apoio interno e subsídios à exportação. Embora alguns aspectos essenciais do texto final tenham sido influenciados pelo segundo acordo bilateral UE-EUA, no governo Blair, alguns elementos-chave dessa negociação nunca foram reproduzidos no Acordo sobre a Agricultura.

Situação atual

O Acordo sobre a Agricultura estipulou que sua revisão teria início em 2000, e a expiração de sua "cláusula de paz" no fim de 2003 oferece um prazo concreto para que se chegue ao menos a um acordo preliminar.¹ A primeira fase desse processo de reforma, de março de 2000 a março de 2001, gerou 45 propostas de 126 países – quase metade delas proveniente de países em desenvolvimento. A segunda fase, de março de 2001 a fevereiro de 2002, concentrou-se na elaboração técnica das propostas da primeira fase e em questões "oficiosas" submetidas por outros países a respeito destas. Entre os assuntos levantados pelos países em desenvolvimento figuraram a segurança alimentar, a ajuda com alimentos, o tratamento especial e diferenciado e os problemas dos produtores de uma única *commodity* e dos pequenos estados insulares em desenvolvimento.

A terceira fase, que teve início em março de 2002, será a mais crucial desde a Rodada Uruguai, pois espera-se que os membros cheguem a um acordo sobre as modalidades das futuras negociações até março de 2003 → embora ainda não esteja totalmente claro se isso significa que concordarão quanto às regras ou quanto a compromissos efetivos. Elementos importantes do novo Acordo sobre a Agricultura, inclusive a perspectiva de uma "caixa de desenvolvimento" (ver quadro 5.8), também serão decididos durante essa fase. Espera-se que haja um novo acordo antes da Conferência Ministerial da OMC em Cancún (México), em setembro de 2003.³

Entretanto, as posições dos países ainda continuam muito divergentes. Enquanto o Japão, a Noruega e a UE fazem questão de defender a multifuncionalidade da agricultura, os países em desenvolvimento do Sudeste Asiático e de outras regiões têm pressionado por um expressivo acesso ao mercado nos países industrializados, exigindo reduções em todos os subsídios. Por sua vez, Grupo de Cairns (com membros de países industrializados e em desenvolvimento) e os Estados Unidos vêm promovendo seus próprios pacotes de liberalização.

A proposta dos EUA de julho de 2002 é digna de nota, pois pleiteia, para todos os produtos e parceiros comerciais, cortes significativos nas formas de apoio interno (isto é, subsídios aos produtores) que "distorcem o comércio", com um teto de 5 por cento do valor da produção

(continua)

1. A cláusula de paz expirou em dezembro de 2003, sem que se chegasse a um acordo preliminar (NRT).

2. As expectativas referentes aos eventos de 2003 não se confirmaram até a conclusão desta edição (NRT).

3. Idem.

(continuação)

agrícola nos países industrializados e 10 por cento nos países em desenvolvimento. Essa proposta também requer que as tarifas sejam reduzidas a um máximo de 25 por cento para todos os membros (após um período de introdução gradativa de cinco anos). As duas recomendações são ambiciosas e de grande alcance – em especial a primeira, dado o nível dos subsídios agrícolas de muitos países, inclusive os Estados Unidos. Mas a proposta não exigirá que os Estados Unidos façam grandes mudanças em seu apoio ao setor agrícola nos termos das disciplinas do atual Acordo sobre a Agricultura – isto, apesar da recente Lei de Segurança Agrícola e Investimento Rural aprovada nos EUA, que concede 180 bilhões de dólares de subsídios aos produtores rurais até 2011, dos quais mais de um terço serão desembolsados nos primeiros três anos de vigência da lei.

Em contraste com a proposta de liberalização dos EUA, países como a Índia vêm exigindo que a segurança alimentar e a preservação dos meios de subsistência constituam a pedra angular de uma versão revista do Acordo sobre a Agricultura, o que implicaria um papel maior para os interesses não comerciais. Muitos outros países em desenvolvimento, apesar de concordarem com a Índia, querem adotar uma abordagem ainda mais holística do desenvolvimento agrícola, por meio de sua proposta de uma “caixa de desenvolvimento”.

Fonte: Anderson, Hoekman e Strutt, 1999; OMC, 2001; Dhar, 2002.

A maioria dos países em desenvolvimento, no entanto, vê o conceito de multifuncionalidade como um pretexto para o protecionismo agrícola. Embora muitos reconheçam os aspectos não comerciais da agricultura, eles não crêem que a situação dos países industrializados seja comparável à sua. Assim, quase todos são partidários da aplicação de normas multilaterais rigorosas, que reduzam o protecionismo agrícola e eliminem os subsídios à exportação nos países industrializados. As nações em desenvolvimento também querem flexibilidade para elaborar políticas que assegurem sua segurança alimentar, bem como a possibilidade de lutar por metas mais amplas de desenvolvimento. Além disso, os países com grandes populações dependentes da agricultura de subsistência alegam que uma parte significativa de suas atividades agrícolas deve ficar isenta das disciplinas multilaterais, tendo em vista que a maioria de seus agricultores tem pouca possibilidade de distorcer o comércio agrícola. Eles sustentam ainda que suas necessidades alimentares e suas deficiências de abastecimento são um problema de desenvolvimento que não pode ser deixado à mercê dos caprichos do mercado.

Por fim, muitas organizações da sociedade civil, como La Via Campesina, propuseram a idéia da soberania alimentar como uma razão para retirar a agricultura do regime multilateral de comércio. Outras, por sua vez, mostram-se favoráveis a uma estrutura plurilateral, enquanto outras mais defendem uma cláusula de derrogação, até que os países em desenvolvimento estejam prontos para submeter seus setores agrícolas às disciplinas do regime multilateral de comércio (Kwa, 2001).

Aumentar a flexibilidade do Acordo sobre a Agricultura da OMC habilitaria os países em desenvolvimento que enfrentam ameaças à segurança alimentar a oferecer uma “lista positiva” de produtos agrícolas que eles se dispõem a submeter às disciplinas da Rodada Uruguai (ver quadro 5.1). Em razão das grandes diferenças na situação agrícola dos países em desenvolvimento, essa flexibilidade também permitiria a necessária diferenciação entre os países em desenvolvimento que importam gêneros de primeira necessidade e aqueles que os exportam, bem como entre os que exportam gêneros de primeira necessidade e os que exportam safras comerciais.

A maior flexibilidade também permitiria que os países industrializados lidassem com as necessidades de desenvolvimento das áreas rurais e com as questões do meio ambiente sem prejudicar os agricultores dos países em desenvolvimento. É provável que essa abordagem também promovesse a sustentabilidade da agricultura, uma vez que tenderia a mostrar maior sensibilidade às questões da biodiversidade.

TARIFAS E ACESSO AO MERCADO

Em 2005, mesmo depois de cumpridos os compromissos da Rodada Uruguai em relação ao Acordo sobre a Agricultura (ver adiante), a tarifa média da Europa Ocidental na agricultura e na industrialização de alimentos será de 30 por cento, segundo as estimativas. Essa tarifa média será ainda maior no Japão e na República da Coreia, onde chegará a 57 por cento. Nos países da OCDE, em geral, a tarifa média sobre produtos agrícolas e alimentos industrializados ficará em 36 por cento – comparada à de 20 por cento nos países em desenvolvimento. Em termos globais, a tarifa média sobre produtos agrícolas e alimentos processados, na casa dos 29 por cento, será o dobro da que incide sobre têxteis e vestuário – outro setor altamente protegido em muitos países industrializados – e quase quatro vezes maior que a de outros produtos manufaturados (Anderson, Hoekman e Strutt, 1999).

Em 2000, a Agência Australiana de Economia Agrícola e Recursos Naturais estimou que uma redução de 50 por cento no apoio à agricultura elevaria o PIB global em 53 bilhões de dólares por ano em torno de 2010 (em relação ao nível usado como referência, sem incluir mudanças na política econômica). Desse montante, 40 bilhões de dólares iriam para os países industrializados. O departamento considerou conservadoras essas projeções, porque elas não levam em conta os ganhos dinâmicos do aumento da concorrência, os avanços tecnológicos, as inovações e assim por diante – ganhos que muitos países esperam ser tão grandes quanto os das projeções de base, se não maiores. Embora as projeções gerais fossem otimistas, o departamento previu efeitos adversos para os termos de troca da África, China, Filipinas, Índia e Malásia.

Os modelos globais dessa natureza não são particularmente úteis para uma avaliação do desenvolvimento humano, pois têm um nível de agregação considerável e costumam ser otimistas demais em seus cálculos. Em consequência disso, acabam mascarando os impactos da distribuição entre ricos e pobres, entre os vários países e até entre regiões inteiras que, em termos conjuntos, são tidas como de previsível sucesso. Os modelos que oferecem estimativas desagregadas são muito mais úteis, pois diferenciam vencedores e perdedores. Os poucos estudos que fornecem estimativas desagregadas dos efeitos da Rodada Uruguai indicam que alguns países em desenvolvimento, especialmente da África subsaariana, serão perdedores líquidos (Page e Davenport, 1994; Harrison, Rutherford e Tarr, 1996; Thomas e Whalley, 1998).

Embora mais úteis, os modelos desagregados sofrem de muitos dos mesmos problemas dos que fazem agregações em nível global. Os benefícios projetados para os vencedores não se materializam, porque tais modelos ignoram a natureza oligopolista dos mercados em questão, pressupondo relações de oferta e demanda que não prevalecem na economia política real dos países e regiões.

Por exemplo: as empresas do setor químico – que se tornaram atores dominantes no mercado de sementes – estão ligadas a negociantes de grãos e empresas processadoras de alimentos, numa cadeia de produção em que os preços passam a ser componentes internos dessa indústria. Em muitos casos, as mesmas empresas transnacionais compram, transportam e moem o grão, e utilizam-no na alimentação do gado ou transformam-no em cereais industrializados em flocos, amíude atravessando várias fronteiras nacionais nesse processo. Nos EUA, por exemplo, 60 por cento dos terminais de manipulação de grãos são de propriedade das empresas Cargill, Cenex, Harvest States, ADM e General Mills; 82 por cento da exportação de milho concentram-se na Cargill, ADM e Zen Noh; 81 por cento da carne enlatada pertencem às firmas ADM, ConAgra, Cargill e Farmland Nation; e 61 por cento dos moinhos de farinha estão nas mãos da ADM, ConAgra, Cargill e General Mills (Murphy, 2002).

As *tradings* estatais também continuam a desempenhar um papel importante em alguns países em desenvolvimento e industrializados. Os primeiros, frente à pressão para desmontar essas operações, alegam que elas são necessárias por razões de política pública (como segurança alimentar) e de proteção contra o poder de mercado concentrado nas mãos de empresas transnacionais de alimentos e produtos agrícolas.

Por essas e outras razões, as projeções otimistas feitas sobre os benefícios do Acordo sobre a Agricultura da Rodada Uruguai, em termos do bem-estar, não se concretizaram. Murphy (2002, p. 3) afirma que essas projeções “equivocaram-se quanto ao rumo que os preços iriam tomar, quanto a quem

ficaria com o aumento das exportações, e quanto ao modo como os agricultores reagiriam às mudanças nos programas de apoio”. Na verdade, as projeções dos benefícios das regras comerciais multilaterais calcadas em modelos provavelmente continuarão a ter um valor limitado para aquilatar os efeitos sobre o desenvolvimento humano, até que o regime de comércio global leve em conta a concentração do poder de mercado no comércio agrícola transnacional e a distribuição de seus benefícios.

Tarificação, quotas e salvaguardas

O Acordo sobre a Agricultura da Rodada Uruguai converteu todas as barreiras não-tarifárias em tarifas consolidadas, que representavam o teto a que se poderia elevá-las.⁴ Nos países industrializados, essas novas tarifas ficaram sujeitas a reduções médias não ponderadas de 36 por cento no período de 1995-2000 (a partir do período-base de 1986-1988), com uma redução mínima de 15 por cento em cada classificação tarifária. Nos países em desenvolvimento, as tarifas deveriam ser reduzidas numa média não ponderada de 24 por cento, com uma redução de pelo menos 10 por cento em cada classificação tarifária, a ser implementada no período de 1995 a 2004. Nenhum compromisso de redução foi exigido dos países menos desenvolvidos.⁵

Reconheceu-se que, apesar dessas reduções, as tarifas continuariam altas – muitas vezes de maneira proibitiva – em muitos setores. Assim, para oferecer acesso ao mercado a produtos sujeitos a tarifação, estabeleceram-se quotas tarifárias (ver quadro 5.2). O sistema de quotas tarifárias foi o único mecanismo que proporcionou melhorias reais no acesso ao mercado nos termos do Acordo sobre a Agricultura. As quotas incluem-se em duas categorias:

- “Oportunidades atuais de acesso ao mercado”: alocadas de forma bilateral, a fim de permitir que os países exportadores conservem o acesso de que desfrutavam antes de as barreiras não-tarifárias serem “tarificadas” (ou seja, o acesso permitido pelas quotas de importação

4. O Anexo V:B prevê uma exceção à eliminação das barreiras não-tarifárias de produtos agrícolas primários que sejam a base das dietas tradicionais de países em desenvolvimento. Permite-se que esses países mantenham restrições quantitativas durante dez anos, condicionadas ao aumento das oportunidades de acesso mínimo; decorrido esse prazo, qualquer continuação terá que ser negociada. Somente a Coréia, as Filipinas (ambas com referência ao arroz) e Israel (queijo e carne de carneiro) invocaram essa cláusula.

5. Comparada com essa flexibilidade, a adesão da Jordânia à OMC, depois de 1995, mostra as dificuldades enfrentadas pelos novos membros para obter o tratamento especial para bens específicos nos termos dos acordos da Rodada Uruguai. A Jordânia foi um dos primeiros países em desenvolvimento a negociar sua adesão à OMC depois da Rodada Uruguai. Na agricultura, parece haver recebido termos “OMC-plus” que limitaram sua flexibilidade, porque o país aceitou condições relativamente rigorosas para nortear sua política de comércio agrícola – tarifas consolidadas relativamente baixas. Mais tarde, durante negociações no Comitê de Agricultura, a Jordânia propôs que se fizessem modificações no Acordo sobre a Agricultura, para permitir que os países em desenvolvimento lidassem de forma eficaz com a redução da pobreza, o desenvolvimento e o emprego rurais e a recuperação de terras desérticas. Essas modificações incluem a possibilidade de uma tarifa flexível (sobre o azeite), medidas para apoiar a criação de gado no deserto e uso do mecanismo de salvaguarda especial.

ou pelas restrições “voluntárias” à exportação). As oportunidades atuais de acesso ao mercado são concedidas a produtos cujas importações tenham representado pelo menos 3 por cento do consumo interno no período-base (1986-1988). O *quantum* de acesso atual deve ser pelo menos idêntico ao das importações durante o período-base, mas pode ser aumentado durante o período de implementação.

- “Oportunidades de acesso mínimo”: aplicadas segundo o princípio da Nação Mais Favorecida, garantem acesso a importações num valor total equivalente a pelo menos 5 por cento do consumo interno no período-base. Essas oportunidades são concedidas a produtos cujas importações tenham representado menos de 3 por cento do consumo interno no período-base. O *quantum* de acesso mínimo – a quantidade absoluta que um membro tem o compromisso obrigatório de importar – corresponde a 3 por cento do consumo interno no período-base, elevando-se para 5 por cento até o ano 2000 (2004, no caso dos países em desenvolvimento).

O conceito de oportunidades de acesso ao mercado visa garantir que o processo de tarifificação não reduza os níveis de importação existentes. Quase quarenta membros da Organização Mundial do Comércio (OMC) mantêm um total de aproximadamente 1.400 quotas tarifárias (ver tabela 5.1). A introdução dessas quotas criou um sistema complexo, que se presta a negociações bilaterais. Além disso, a administração das quotas tarifárias tem sido tal que menos de dois terços delas foram preenchidos. As quotas não concedem acesso isento de impostos. Tais impostos, no caso das quotas tarifárias, podem atingir até 30 por cento, o que, no setor industrial, seria considerado um pico tarifário.

Criou-se um mecanismo especial de salvaguarda para as importações sujeitas à conversão tarifária e especificamente identificadas como sujeitas a salvaguardas nas listas dos países. Esse mecanismo permite que as nações imponham um encargo adicional (mas não restrições quantitativas) a determinado produto, caso o aumento de suas importações ultrapasse um certo nível ou seu preço de importação caia abaixo de um dado patamar.⁶ Não é necessária nenhuma comprovação do prejuízo, e a salvaguarda especial pode ser invocada quase que automaticamente – sem indicar se o aumento da quantidade importada ou a queda do preço de importação abaixo do gatilho

6. A salvaguarda especial para a agricultura difere das Disposições Gerais sobre Salvaguarda previstas no artigo XIX do Gatt de 1994 e no Acordo sobre Salvaguardas. As condições a serem cumpridas no tocante aos produtos agrícolas são menos rigorosas que as previstas por tal Acordo.

tiveram, de fato, um impacto adverso nos consumidores internos. Até agora, esse mecanismo só foi usado por 38 membros da OMC, dos quais quase todos são países industrializados (Ruffer, Jones e Akroyd, 2002). A razão disso é que, em decorrência das condições impostas pelos programas de ajuste estrutural das instituições financeiras internacionais, muitos países em desenvolvimento eliminaram as barreiras não-tarifárias e, desse modo, não têm nada para “tarificar”.

QUADRO 5.2

Um exemplo de quota tarifária

A quota tarifária é um sistema de impostos aduaneiros em dois níveis. Embora a tarifa consolidada da nação mais favorecida sobre determinado bem importado possa ser fixada num nível relativamente alto (em vista da tarifificação), certa quantidade dessa importação é permitida a uma taxa muito mais baixa. Por exemplo, em 1999, a UE ofereceu uma quota tarifária sobre 2 milhões de toneladas de milho, importadas ao preço de 24,45 euros por tonelada. A tarifa da Nação Mais Favorecida (acima da quota) era de 48,45 euros por tonelada. O índice efetivo de utilização – proporção das importações reais, comparada à quantidade da quota – foi de 67 por cento.

Reduções, picos tarifários e escalada tarifária

Embora o Acordo sobre a Agricultura tenha eliminado uma miríade de barreiras não-tarifárias do regime de comércio agrícola, as tarifas desse setor continuam significativamente mais altas que as dos produtos industrializados, em parte por causa do processo de tarifificação. A tarifa média dos produtos industrializados caiu de 40 por cento, em 1945, para 4 por cento em 1995, mas as tarifas agrícolas ainda se mantêm na média de 62 por cento (Beierle, 2002) –, sobretudo porque os países industrializados baixaram suas tarifas de um modo que cumpre as exigências técnicas do Acordo sobre a Agricultura, mas viola seu espírito e sua intenção. Eliminaram-se tarifas sobre produtos não sensíveis e pouco comercializados, que já tinham taxas baixas, enquanto as tarifas sobre produtos sensíveis, com taxas altíssimas, foram reduzidas pelo mínimo exigido de 15 por cento.⁷

Nos países industrializados, além disso, o processo de tarifificação resultou, com frequência, em tarifas que ultrapassavam a proteção efetiva anteriormente proporcionada pelas barreiras não-tarifárias. Por exemplo, em 1995, as tarifas médias nos países da OCDE eram de 214 por cento sobre o trigo, 197 por

7. Conforme citado em Anderson, Hoekman e Strutt (1999), Tangermann (1994) ilustrou essa situação com o exemplo de um país com quatro itens sujeitos à tarifificação, três deles sensíveis, com 100 por cento de direitos aduaneiros, e um com taxa de 4 por cento. Seria possível chegar a uma taxa média não ponderada de 36,25 por cento, que cumpriria a exigência de uma redução tarifária não ponderada de 36 por cento, mediante a eliminação da tarifa de 4 por cento e a redução das de 100 para 85 por cento – e, com isso, manter um alto nível de protecionismo nos produtos sensíveis. Essa abordagem da implementação das disposições do Acordo sobre a Agricultura também resulta em altos índices de dispersão tarifária.

cento sobre a cevada e 154 por cento sobre o milho (Konandreas e Greenfield, 1996). A tarifificação também fez que as tarifas dos países industrializados sobre alguns produtos ficassem muito mais altas em 2002 do que antes da Rodada Uruguaí (“tarifificação suja”) – apesar do cumprimento das exigências técnicas do Acordo sobre a Agricultura. As tarifas mais altas são particularmente comuns nos produtos sensíveis cuja exportação é de interesse especial para os países em desenvolvimento.

TABELA 5.1
Exemplos de impostos de importação (ou tarifas) sobre quotas tarifárias em 1995

	UE		Japão		EUA	
	Tarifa dentro da quota	Tarifa acima da quota	Tarifa dentro da quota	Tarifa acima da quota	Tarifa dentro da quota	Tarifa acima da quota
Leite	18,0	56,1	22,0 (0-35,0)	125,1 (25,1-309,6)	7,0 (1,1-17,5)	82,6 (34,8-275,6)
Manteiga	26,8 (24,5-28,0)	97,1 (8,5-106,8)	35,0	264,0 (245,5-282,6)	6,6 (3,3-10,0)	58,5 (48,4-68,6)
Trigo	0	167,7 (131,5-203,9)	6,7 (0-20,0)	352,7	(n/d)	(n/d)

Fonte: Unctad, 1995, tabela I.1.

Nota: As médias aritméticas das tarifas são indicadas, quando existem taxas diferentes numa mesma categoria de produtos. As tarifas mínimas e máximas figuram entre parênteses.

Os picos e a progressão tarifários também continuam pronunciados nos países industrializados.⁸ Um estudo realizado em 1999 pela Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento (Unctad) e pela OMC constatou que mais da metade dos picos tarifários desses países referiam-se a produtos agrícolas (inclusive alimentos processados) e pesqueiros. As principais exportações dos países em desenvolvimento (como açúcar, tabaco e algodão) e os produtos cuja exportação é de seu interesse potencial (como alimentos industrializados) costumam ficar sujeitos a algumas das mais altas tarifas de importação – acima de 100 por cento (Shirotori, 2000). Os membros da OCDE impõem essas tarifas a produtos como carne, açúcar e chocolate, bem como leite e laticínios (OCDE, 2001b). As frutas e legumes também enfrentam tarifas altas. Por exemplo, as bananas acima da quota estão sujeitas a tarifas de 180 por cento na UE, enquanto o amendoim sem casca paga 550 por cento no Japão e 132 por cento nos Estados Unidos. Em alguns países da OCDE, as

8. Os picos tarifários na agricultura e na industrialização de alimentos implicam, normalmente, tarifas de 12 por cento ou mais. A escalada tarifária ocorre quando a tarifa cresce à medida que aumenta o grau de processamento de um produto. Por exemplo: tarifas baixas sobre o tomate, mais altas sobre o extrato de tomate, e mais altas ainda sobre o *ketchup*.

tarifas ultrapassam 30 por cento em produtos alimentícios como sucos de frutas, carnes enlatadas, creme de amendoim e conservas. E o Canadá, os EUA, o Japão e a UE mantêm picos tarifários de 350-900 por cento em produtos alimentícios como açúcar, arroz, laticínios, carne, frutas, legumes e peixes (Shirotori, 2000).

Similarmente, a escalada tarifária ocorre em cadeias de produtos de interesse especial para os países em desenvolvimento, como café, cacau, sementes oleaginosas, legumes, frutas e nozes (Shirotori, 2000). Após a Rodada Uruguai, as taxas efetivas de proteção alcançaram 44 por cento sobre a farinha de trigo e 25 por cento sobre o suco de laranja na UE, 30 por cento sobre o açúcar refinado no Japão e 42 por cento sobre o leite condensado nos EUA (Lindland, 1997). A escalada tarifária é, provavelmente, um dos principais obstáculos à diversificação das exportações dos países em desenvolvimento – e uma grande restrição à diversificação vertical de suas exportações agrícolas (Supper, 2000). Isso explica parcialmente por que a maioria das exportações dos países em desenvolvimento concentra-se no primeiro estágio do processamento de alimentos, e por que os alimentos de alto valor adicionado respondem por apenas 5 por cento das exportações agrícolas dos países menos desenvolvidos, e por 17 por cento das exportações do conjunto dos países em desenvolvimento (comparadas a quase um terço nos países industrializados). Em alguns casos, no entanto, as restrições fundamentais nos países em desenvolvimento são mais importantes que as barreiras comerciais dos países industrializados.⁹

As tarifas dos países em desenvolvimento contam uma história completamente diferente. Por exemplo: um estudo da Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO, 1999b) avaliou o impacto do Acordo sobre a Agricultura nos fluxos comerciais de 16 países em desenvolvimento.¹⁰ O estudo constatou uma assimetria acentuada e injusta entre as tarifas continuamente elevadas dos países industrializados e as tarifas relativamente baixas dos países em desenvolvimento. Embora esse estudo talvez tenha abrangido um período curto demais para fazer uma avaliação completa do impacto exercido a longo prazo nos países examinados, vários estudos de caso revelaram experiências importantes:

- A maioria dos países em desenvolvimento havia reduzido unilateralmente as barreiras não-tarifárias e as tarifas aplicadas, em razão dos programas de ajuste estrutural do Banco Mundial e do FMI,

9. Por exemplo: a capacidade limitada é uma das grandes razões por que os países da África, Caribe e Pacífico têm logrado um êxito muito modesto nas exportações – apesar de seu acesso relativamente livre aos mercados da UE. Os países africanos têm capacidade particularmente limitada.

10. Bangladesh, Botsuana, Brasil, Egito, Fiji, Guiana, Índia, Jamaica, Marrocos, Paquistão, Peru, Quênia, Senegal, Sri Lanka, Tailândia e Tanzânia.

antes de ser firmado o Acordo sobre a Agricultura. Essas reduções tiveram implicações distributivas significativas e, como já foi indicado, impediram os países de usar a tarifificação e os mecanismos de salvaguarda especial.

- Fatores de economia política impediram esses países de usar as medidas de consolidação tarifária previstas no Acordo sobre a Agricultura. Esses fatores incluíram as condições impostas pelas instituições financeiras internacionais para a concessão de empréstimos, a necessidade política de manter baixo o preço dos alimentos para os consumidores, e o receio de prejudicar as relações mantidas por esses países com as nações industrializadas que lhes concediam acesso preferencial ao mercado e ajuda para o desenvolvimento.
- As exportações não melhoraram muito durante o período de reforma do setor agrícola nesses países. Isso pode ser atribuído a muitos fatores, entre eles as restrições da oferta em muitos países em desenvolvimento (especialmente os menos desenvolvidos) e os requisitos de qualidade, saúde e saneamento impostos pelos países importadores. Ainda há necessidade de maior clareza nos padrões de “condições idênticas e similares”, particularmente em termos das doenças que afetam os animais – zoonoses (ver no capítulo 17 uma discussão sobre as normas e suas implicações e impactos no que concerne ao desenvolvimento humano).
- Os altos picos tarifários e a escalada tarifária eram comuns nos mercados exportadores, especialmente os dos países industrializados, nos produtos de maior importância para os países em desenvolvimento.

Outro estudo destaca os impactos das tarifas unilateralmente reduzidas nos países em desenvolvimento (White, 2001), sugerindo que essa redução permitiu importações baratas de frutas, legumes e grãos, que competem com os produtos internos (e amiúde os substituem) e destroem os meios de subsistência locais. Quer os sucos importados da França substituam os produzidos na Guiana, quer os cereais básicos fortemente subsidiados dos Estados Unidos reduzam as vendas locais de milho no México, essas importações podem ter conseqüências desastrosas para a renda e o consumo das famílias pobres – especialmente para seus membros do sexo feminino (White, 2001).

SUBSÍDIOS

Os subsídios incluem as medidas de apoio interno e os subsídios à exportação. Ambos têm sido tema de amplos debates e negociações na OMC, o que leva a

reivindicações de reduzi-los ou até eliminá-los. Esses subsídios também têm contribuído para o *dumping* nas exportações.

Medidas de apoio interno

As disciplinas do Acordo sobre a Agricultura a respeito do apoio interno permitem que o agronegócio dos países industrializados compre e venda safras agrícolas a preços abaixo do custo de produção, o que cria uma concorrência desleal para os agricultores, tanto nos países em desenvolvimento quanto nos países industrializados mais eficientes (ver quadro 5.3). De fato, muitos críticos afirmam que, ao permitirem o uso de seus instrumentos preferidos de apoio à agricultura, ao mesmo tempo que foram severamente rigorosas com as tarifas, quotas e subsídios dos países em desenvolvimento, as grandes potências industrializadas exportadoras de produtos agrícolas manipularam o Acordo sobre a Agricultura, de modo que o tratamento especial e diferenciado trabalha a seu favor, e não a favor dos países em desenvolvimento. Isso tem tido conseqüências muito negativas para a segurança alimentar, a subsistência dos produtores rurais e o emprego nos países em desenvolvimento.

Para tais países, os problemas de implementação incluem: direitos legais assimétricos de utilização das medidas de apoio interno (em favor dos países industrializados); falta de especificidade dos produtos associados aos compromissos da Medida Agregada de Apoio (MAP), o que leva a que seja contornada a redução tarifária sobre os produtos de maior interesse para eles; não reconhecimento dos cálculos “negativos” da MAP;¹¹ e inflação e flutuações da taxa de câmbio, que podem dificultar a permanência dentro dos limites acordados nos termos da Medida Agregada de Apoio.¹²

O volume do apoio interno oferecido durante o período-base (1986-1988) foi usado para calcular as reduções da Medida Agregada de Apoio na “caixa amarela” (ver quadro 5.3). Quanto maior o apoio oferecido no período-base, mais ele se manteve, mesmo após o cumprimento do acordo. Na maioria dos países industrializados, o apoio interno declarado foi superior a 20 por cento do PIB agrícola e, em quase metade deles, ultrapassou 50 por cento. Mesmo assim, muitos países em desenvolvimento declararam um valor zero no período-base, fosse por não poderem oferecer esse apoio com recursos

11. A Medida Agregada de Apoio “negativa” refere-se a uma situação em que o preço administrado de um produto, em determinado ano, é inferior a seu preço de referência fixado nominalmente. Alguns países em desenvolvimento têm sugerido que essas medidas negativas de apoio sejam deduzidas do total da Medida Agregada de Apoio, pois podem ser consideradas um imposto cobrado dos produtores rurais – e porque o total da Medida Agregada de Apoio, por definição, deve ser a soma de todos os subsídios e impostos.

12. A Medida Agregada de Apoio (MAP) é um índice que mede o valor monetário do apoio governamental a um setor. A MAP do Acordo sobre a Agricultura inclui pagamentos diretos a produtores, subsídios aos insumos (a exemplo da água para irrigação), programas que distorcem os preços de mercado para o consumidor (medidas de apoio aos preços de mercado) e subsídios aos juros dos programas de empréstimo referentes a *commodities*.

tributários, fosse por estarem politicamente coibidos de fazê-lo por programas de ajuste estrutural do FMI e do Banco Mundial. Isso tem restringido sua possibilidade de tirar proveito da “caixa amarela”, que muitos deles só conseguem usar dentro dos limites do *de minimis*.

QUADRO 5.3

Medidas de apoio interno previstas no Acordo sobre a Agricultura

A maioria das medidas de apoio interno permitidas pelo Acordo sobre a Agricultura enquadra-se numa de três categorias: a “caixa amarela”, a “caixa azul” ou a “caixa verde”. Todas as medidas passíveis de distorcer a produção e o comércio (com algumas exceções) incluem-se na caixa amarela. Esse apoio está sujeito a compromissos de redução medidos por mudanças na Medida Agregada de Apoio, estipulando-se as reduções em 20 por cento para os países industrializados e 13,3 por cento para os países em desenvolvimento. Mas essas metas são médias globais; a alteração percentual para produtos específicos pode ser maior ou menor. Para os países que não concedem grandes subsídios agrícolas, o Acordo sobre a Agricultura estipula os níveis do *de minimis*: 5 por cento para países industrializados e 10 por cento para países em desenvolvimento.

A caixa azul, uma concessão de última hora à UE que permitiu a adoção do Acordo sobre a Agricultura, é uma exceção à regra geral de que todos os subsídios ligados à produção devem ser reduzidos ou mantidos em níveis mínimos (*de minimis*) definidos. Ela abrange os pagamentos diretamente ligados ao tamanho da terra ou ao número de cabeças de gado, desde que a atividade apoiada limite a produção. Os proponentes da caixa azul crêem que seus subsídios distorcem menos o comércio que os subsídios da caixa amarela. Embora a caixa azul seja uma disposição permanente do Acordo sobre a Agricultura, vários países – inclusive a maioria dos países em desenvolvimento e os EUA – têm solicitado sua eliminação progressiva.

A caixa verde compreende subsídios que, segundo se espera, causarão uma distorção mínima ou nula do comércio. Tais subsídios têm de ser financiados com verbas públicas, mas não devem envolver o apoio aos preços. Alguns exemplos são o apoio direto à renda concedido pelos EUA a seus produtores rurais, que é formalmente desvinculado dos níveis de produção e dos preços, e os subsídios à proteção ambiental. Nenhum limite ou redução é imposto a esse apoio.

Outras medidas de apoio interno incluem a cláusula *de minimis* e a de tratamento especial e diferenciado. O tratamento especial e diferenciado inclui o direito de os países em desenvolvimento – especialmente os países menos desenvolvidos – atrasarem ou derogarem alguns compromissos de liberalização e receberem acesso especial ao mercado em suas exportações para países industrializados.

Fonte: Gatt, 1994; Unctad, 2000.

Similarmente, uma vez que a Medida Agregada de Apoio apresenta-se de forma agregada e não em termos de produtos específicos, os países industrializados têm conseguido aumentar o apoio nacional aos produtos sensíveis cuja exportação interessa aos países em desenvolvimento (arroz, açúcar, laticínios),

sempre que conseguem cumprir seus compromissos globais de redução. Em contraste, a inflação relativamente alta dos países em desenvolvimento tem levado a um viés negativo nas comparações e cálculos feitos nos termos da Medida Agregada de Apoio – problema agravado pelo fato de que os países podem ser questionados por outros membros da OMC, caso contrabalancem o apoio “negativo” a produtos específicos com o apoio positivo a produtos não específicos, ao calcular a soma líquida de seus subsídios (a Índia, por exemplo, foi questionada por alguns membros da OMC por adotar essa abordagem). No cômputo geral, a caixa amarela institucionalizou um enorme desequilíbrio entre a capacidade de os países industrializados e em desenvolvimento utilizarem legalmente as medidas de apoio interno.

Há também a preocupação de que os subsídios da caixa azul sejam institucionalizados, e não vistos como transitórios, enquanto as diferentes interpretações das medidas permitidas pela caixa verde deixam-na exposta à crítica porque teria uma definição ampla demais e favoreceria tendenciosamente subsídios que só os países industrializados têm condições de conceder. Além disso, indaga-se se muitos desses subsídios (especialmente o apoio à renda direta concedido aos agricultores dos EUA) não deturpam o comércio – seja por sua dimensão significativa, seja por haver uma concordância geral de que a desvinculação não anula o impacto dos níveis de produção e dos preços nos volumes de exportação. Algumas outras medidas permitidas nessa categoria, como o fornecimento de serviços de infra-estrutura (inclusive irrigação), também podem ter efeitos significativos na melhoria da produção, especialmente quando a base inicial desses serviços é fraca (Ruffer, Jones e Akroyd, 2002). Pensando em termos do desenvolvimento, pode-se defender a idéia de que o investimento nessas medidas fomentadoras da produção deve ser permitido nos países em desenvolvimento, mas tratado como parte da “caixa de desenvolvimento” (ver adiante).

Subsídios à exportação

O Acordo sobre a Agricultura impôs as primeiras disciplinas significativas sobre subsídios às exportações agrícolas. Os países que mantêm esses subsídios assumiram compromissos quanto a seu volume e seu valor em categorias específicas de produtos. Esses níveis ficaram sujeitos a reduções de 36 por cento do valor e 21 por cento da quantidade para os países industrializados, por um período de seis anos, e 24 por cento do valor e 14 por cento da quantidade para os países em desenvolvimento, por um período de dez anos. Os países que não mantêm subsídios à exportação foram proibidos de introduzi-los no futuro.

Um grande problema de implementação dos compromissos de redução dos subsídios à exportação é que apenas alguns países industrializados têm o

direito de usá-los. A UE responde por 90 por cento dos subsídios globais à exportação atualmente reconhecidos pelo Acordo sobre a Agricultura.

Os créditos concedidos à exportação, utilizados basicamente pelos EUA, devem ser tratados como subsídios à exportação, em virtude de seus impactos similares no comércio. Eles continuam a ser um dos principais problemas pendentes da implementação e devem ser negociados nos termos do artigo 10 do Acordo sobre a Agricultura. Os créditos à exportação costumam assumir a forma de empréstimos bancários garantidos, a taxas de juros competitivas, e têm, em alguns casos, o mesmo efeito estimulante dos subsídios à exportação. Constituem uma das formas mais populares de contornar os compromissos com os subsídios à exportação. Em 1998, o programa de garantia de crédito à exportação vigente nos EUA elevou-se a 5,9 bilhões de dólares, quase o dobro do valor de 1997 (Unctad, 1999).

Essas preocupações somam-se a outras, como a de banir controles das exportações e outras medidas de proibição das mesmas, tais como impostos e restrições – sobre produtos alimentícios, entre outros. Elas ainda não foram suficientemente abordadas no Acordo sobre a Agricultura. Josling (1998) propõe que os impostos de exportação sejam tratados do mesmo modo que as restrições quantitativas, porque é incoerente manter a possibilidade de impostos e restrições quantitativas às exportações, os quais têm efeitos imediatos e prejudiciais nos países em desenvolvimento que são importadores de alimentos.

Em muitos desses países, os subsídios à exportação tiveram efeitos ainda mais adversos que muitas medidas de apoio interno na segurança alimentar, nos meios de subsistência e no emprego. Tais subsídios têm permitido a continuidade da exportação de excedentes agrícolas dos países industrializados a preços abaixo do custo de produção, derrubando os preços mundiais e causando aumentos repentinos das importações, bem como *dumping* dos produtos agrícolas nos países em desenvolvimento. Estima-se que os bilhões de dólares gastos anualmente pela UE e pelos EUA para subsidiar seus agricultores – e protegê-los de produtores mais eficientes nos países em desenvolvimento e noutros países industrializados – permitem-lhes exportar suas safras a preços que ficam mais de um terço abaixo do custo de produção. Como resultado, “alguns dos países mais pobres do mundo estão competindo com os Tesouros mundiais mais ricos” (Oxfam International, 2002, p.11). O *dumping* europeu do leite em pó na Jamaica ilustra vivamente essa questão (ver quadro 5.4).

De fato, a produção agrícola subsidiada dos países industrializados – por meio de subsídios à exportação e de um apoio interno que distorce o comércio – leva a uma concorrência desleal nos mercados dos países em desenvolvimento. Também obstrui as importações de outros países em desenvolvimento, levando

a perdas significativas de renda por parte de exportadores agrícolas eficientes, de baixo custo e não subsidiados. Assim, por exemplo, embora os produtores de laticínios da UE tenham um dos maiores custos de produção do mundo, eles controlam metade do mercado mundial (Unctad, 1999c).

Esses subsídios só oferecem benefícios potenciais a curto prazo quando subsidiam a importação de alimentos em países em desenvolvimento que dependem deles, ou quando reduzem os altos preços internacionais dos alimentos destinados a esses países. Mas os subsídios à exportação raramente reduzem os altos preços internacionais, porque constituem um mecanismo de apoio que se traduz nos mais altos subsídios e ajuda alimentar para os países em desenvolvimento quando as necessidades destes são menores – e nos mais baixos subsídios e ajuda alimentar quando suas necessidades são maiores (porque os subsídios são concedidos em grau máximo quando os preços internacionais estão no patamar mais baixo e em grau mínimo quando eles estão no patamar mais alto). Além disso, os subsídios raramente são acompanhados por assistência técnica e apoio financeiro para a pesquisa e desenvolvimento agrícolas, com o objetivo de reduzir a vulnerabilidade dos países em desenvolvimento e sua dependência de alimentos importados. Assim, não se pode considerar que esses subsídios apoiem o desenvolvimento humano sustentável, mesmo que resultem, a curto prazo, em alimentos mais baratos para os consumidores pobres.

QUADRO 5.4

O *dumping* europeu do leite em pó na Jamaica

Os produtores de laticínios da Jamaica vêm-se repetidamente obrigados a jogar leite fresco no lixo, por não mais conseguirem vender todo o leite produzido por suas vacas. Eles estão perdendo a batalha contra as importações baratas de laticínios – especialmente o leite em pó subsidiado que vem da UE.

Aubrey Taylor, presidente da cooperativa de laticínios St. Elizabeth, explica: “Não há mercado para o leite fresco. Nenhuma indústria de laticínios da Jamaica tem contrato com produtores de leite. É um jogo de azar. Sim, o leite em pó é mais barato que o nosso leite local. Mas o que se precisa entender é que as importações de leite em pó receberam subsídios à exportação. Os produtores da Jamaica não têm subsídio nenhum. As cifras da nossa produção correspondem aos custos reais”.

Até o início dos anos 1990, os produtores de leite jamaicanos eram relativamente protegidos contra as importações, e a produção do setor crescia com rapidez. Mas, então, o governo jamaicano liberalizou o mercado de laticínios, como parte das políticas de ajuste impostas pelo Banco Mundial, e o país foi sendo cada vez mais saturado de leite em pó estrangeiro. A maioria das importações provinha da Europa, onde se estima que 4 milhões de euros por ano fossem gastos em subsídios à exportação para a Jamaica. Os produtores de laticínios da Jamaica – dos

(continua)

(continuação)

quais o maior e mais influente é a Nestlé, uma empresa com sede na Europa – preferiam o leite em pó europeu, barato e fácil de usar, e as oportunidades de comercialização do leite fresco tornaram-se cada vez mais escassas. A Nestlé já havia afirmado que sairia da Jamaica se as tarifas aumentassem e, nos últimos anos, tem virado mais e mais as costas para a produção local.

Em 1999, o setor de laticínios jamaicano pediu à Comissão Europeia e aos membros da UE que eliminassem os subsídios às exportações para a Jamaica. Esse pedido, entretanto, caiu em ouvidos moucos, do mesmo modo que uma recomendação de aumentar os impostos de importação do leite em pó. Apesar do compromisso da Rodada Uruguai de reduzir os subsídios à exportação, a UE continua a exportar leite a preços muito abaixo dos custos de produção.

Fonte: Oxfam International, 2002.

Embora eliminar os subsídios à exportação seja uma meta importante, o fato de fazê-lo não acabará com o *dumping* nas exportações. Esse *dumping* é um problema maior, e tanto pode ser causado pelos subsídios à produção interna quanto pelos subsídios à exportação.

Dumping nas exportações

O *dumping* nas exportações é largamente disseminado.¹³ É consequência das exportações de baixo preço que resultam da superprodução, mesmo que essa produção não se tenha beneficiado de subsídios à exportação. Os críticos alegam, por exemplo, que o *dumping* nas exportações é uma característica estrutural da agricultura dos Estados Unidos. Combinando dados sobre os custos do produtor, os pagamentos do apoio governamental e estimativas dos custos de transporte, Ritchie, Wisniewski e Murphy (2000) calculam que o trigo e o algodão dos EUA sejam vendidos por meio de *dumping* no mercado mundial por até 30 por cento menos do que o custo de produção.

Quem acumula a maioria dos benefícios dessas exportações não são os pequenos agricultores estadunidenses, mas os gigantes do agronegócio dos EUA. Quase todos os produtores rurais, tanto de países em desenvolvimento quanto industrializados, aceitam os preços que lhes são impostos (são *price-takers*) e dependem de grandes empresas, amiúde transnacionais, para obter insumos e vender seus produtos. Os agricultores dos países em desenvolvimento que dependem do milho como meio de subsistência não costumam competir

13. O artigo VI do Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio (1947) tem duas definições de *dumping* nas exportações. A mais relevante, para muitas exportações agrícolas, é quando não há preços "normais" e o preço de exportação em outro mercado é menor que o custo de produção do bem no país de origem, somado a um acréscimo razoável, referente ao custo de venda e ao lucro. Chama-se a isso valor "construído" do produto.

com os agricultores dos EUA, mas com as grandes empresas que dominam a exportação de grãos para seus países – empresas que são as principais beneficiárias da política agrícola dos EUA (Murphy, 2002). Os preços do produtor agrícola, que não refletem o custo de produção na UE ou nos EUA, são globalmente transferidos por meio das cadeias de produção de alimentos das empresas multinacionais. Essa globalização do *dumping* agrícola exige regras multilaterais, mas o Acordo sobre a Agricultura não a abordou. Na realidade, pode-se dizer que a legitimou, ao estimular pagamentos desvinculados, que não têm sido métodos eficazes de controle do volume das exportações.

Alguns economistas afirmam que esse *dumping* deveria ser bem-vindo, porque, na verdade, é um subsídio aos consumidores dos países em desenvolvimento. E alguns governantes de tais países parecem haver internalizado essa alegação. Mas trata-se de uma visão míope, porque as importações baratas transmitem uma idéia falsa ao setor agrícola do país importador, reforçando o preconceito que existe contra ele. O *dumping* pode ter sérias conseqüências de longo prazo para a produção agrícola e a subsistência dos produtores pobres, que compõem uma parcela significativa da população dos países em desenvolvimento, às vezes superando o número dos consumidores. Também reduz a renda dos produtores rurais, o emprego e a segurança alimentar – e, portanto, o desenvolvimento humano.

Uma abordagem preferível e muito mais sustentável, para assegurar o baixo preço dos alimentos para os consumidores, seria os países em desenvolvimento, com apoio técnico e financeiro dos países industrializados, investirem em pesquisa e desenvolvimento agrícolas significativos para a produção dos gêneros alimentícios de primeira necessidade. A Índia, que gasta mais dinheiro na agricultura que qualquer outra nação asiática, é testemunha disso, considerando as grandes melhorias havidas em sua segurança alimentar desde meados dos anos 1960 (Fan, Hazell e Thorat, 1999). Na Índia, a eficiência dos gastos com a pesquisa e a expansão agrícolas só foi superada pela dos gastos com as estradas (e maior que a dos feitos na educação, desenvolvimento rural, irrigação, energia elétrica, solo e água, e também na saúde). Cada 100 bilhões de rupias investidos em pesquisa e desenvolvimento aumentaram a produtividade agrícola em 7 por cento.

Provavelmente, o investimento contínuo em pesquisa e desenvolvimento também permitiria aos países em desenvolvimento liberalizar seu setor agrícola a médio prazo, reduzindo a proteção aos gêneros alimentícios de primeira necessidade. Na verdade, entretanto, os gastos com P&D na agricultura têm diminuído em muitos desses países, por força de pressões orçamentárias e de programas de ajuste estrutural induzidos por determinação interna ou externa.

A “cláusula de paz”

O artigo 13 do Acordo sobre a Agricultura estipula as condições em que suas disposições deverão suplantar outros direitos e obrigações da OMC. Essa “cláusula de paz” é aplicável por nove anos e está prevista para expirar no fim de 2003.¹⁴ Foi concebida para reduzir a ameaça de controvérsias comerciais durante o período de reforma do comércio agrícola, especialmente nos países industrializados. Sua expiração sujeitará os subsídios agrícolas às mesmas disciplinas dos subsídios industriais. Qualquer extensão da cláusula de paz exigirá o consenso, dando aos países em desenvolvimento um importante peso político nas negociações sobre a agricultura.

Atualmente, entretanto, as medidas de apoio da caixa verde não podem ficar sujeitas a direitos compensatórios ou a outras ações relacionadas com subsídios, tampouco ser objeto de queixas de que prejudicam concessões tarifárias. Os subsídios internos e à exportação que não transgridam as obrigações de redução não podem ser legalmente contestados nos termos do acordo sobre subsídios. Em outras palavras, os países não têm como evitar a perda de mercados de exportação. Embora os direitos compensatórios sejam aplicáveis nos casos em que esses subsídios lesem os produtores domésticos, espera-se que haja a “devida moderação” na instauração de investigações sobre direitos compensatórios.

Subsídios: o panorama geral

Os membros da OCDE concedem aproximadamente 1 bilhão de dólares por dia em subsídios agrícolas – mais de seis vezes o que gastam em assistência oficial ao desenvolvimento de países em desenvolvimento (Pnud, 2002). Desde 1997, esses subsídios aumentaram 28 por cento; embora tenham diminuído os gastos da UE e dos EUA nos termos da Medida Agregada de Apoio, a maioria deles foi simplesmente transferida para a “caixa verde”. À medida que os gastos dessa caixa dispararam, o apoio à agricultura nos países da OCDE aumentou – em vez de diminuir, como era intenção do Acordo sobre a Agricultura. Na verdade, o acordo parece ter levado alguns países industrializados a começar a conceder subsídios dispendiosos, pondo fim a formas mais baratas e regulamentadas de controle que poderiam beneficiar o desenvolvimento humano.

Metade dos gastos da OCDE com o apoio à agricultura ocorre na UE, e 39 por cento no Japão. O apoio dos EUA à agricultura elevou-se para 28 bilhões de dólares em 2000, e a Lei Agrícola de 2002 (*Farm Bill*, promulgada depois da Conferência de Doha) autoriza o gasto de 180 bilhões de dólares em apoio à agricultura nacional nos próximos dez anos. Algumas das principais razões dessa lei estadunidense e suas implicações são analisadas no quadro 5.5.

14. O que efetivamente ocorreu, dado que não houve consenso para a sua prorrogação (NRT).

SEGURANÇA ALIMENTAR, EMPREGO E MEIOS DE SUBSISTÊNCIA

O Acordo sobre a Agricultura afeta diretamente os meios de subsistência nas áreas rurais, a segurança alimentar e a renda dos agricultores. Assim, todos os membros da OMC – especialmente os países em desenvolvimento – precisam ter suficiente flexibilidade e margem de manobra para a elaboração de suas políticas destinadas a garantir a segurança alimentar e proteger o emprego e a subsistência de sua população.

Funções não comerciais da agricultura

A agricultura não só produz bens que podem ser trocados e comercializados, como também oferece bens e serviços públicos não comercializáveis que são pouco valorizados pelo mercado. Entre eles se incluem a conservação do meio ambiente, o desenvolvimento rural, o desenvolvimento regional equilibrado e, acima de tudo, a segurança alimentar.

QUADRO 5.5

A lei dos EUA de 2002 sobre segurança agrícola e investimento rural (*Farm Bill*)

Os Estados Unidos foram os primeiros a pleitear a realização da Rodada Uruguai, em cujo transcurso insistiram num Acordo sobre a Agricultura. As posições estadunidenses nas negociações sobre comércio e agricultura sempre fizeram eco às do Grupo de Cairns, integrado pelos dezoito países industrializados e em desenvolvimento mais interessados na liberalização dos mercados agrícolas. Apesar disso e de seu compromisso internacional de reduzir os subsídios e tarifas agrícolas, os Estados Unidos promulgaram, em maio de 2002, uma lei interna extremamente dispendiosa. A *Farm Bill* de 2002 restabelece os pagamentos governamentais destinados a compensar qualquer diferença entre os preços de mercado e os preços fixados pelo governo – os chamados pagamentos anticíclicos.

A *Farm Bill* regula não somente a produção agrícola, mas também medidas relacionadas com a agricultura e o comércio (subsídios à exportação, créditos e promoção), a nutrição (incluindo o direito dos pobres à alimentação), a conservação ambiental, a silvicultura, a energia, a pesquisa, o desenvolvimento rural e os créditos aos produtores. A lei aumenta os subsídios agrícolas em quase 80 por cento, devendo 180 bilhões de dólares ser provisoriamente alocados nos próximos dez anos. Embora esses pagamentos possam ser reduzidos, caso seus valores violem o Acordo sobre a Agricultura, tais somas vão de encontro ao espírito do acordo e à recente proposta de liberalização da agricultura feita pelos EUA (ver quadro 5.1).

De fato, e especialmente contra esse pano de fundo, a *Farm Bill* provocou uma enorme revolta nos círculos comerciais mundiais. As contradições entre a política interna e as políticas de comércio internacionais não poderiam ter ficado mais claras. É também irônico que os Estados Unidos tenham-se exposto a críticas nessa área, ao mesmo tempo que os negociadores de Genebra vêm discutindo maneiras de reduzir o apoio interno dos membros da OMC – como resultado direto da

(continua)

(continuação)

proposta estadunidense de buscar reduções em todas as formas de apoio interno que “distorçam o comércio”. Com a nova lei, os EUA já não podem fingir que estão tentando limitar a produção (como no passado), porque restabeleceram um preço de referência por meio de pagamentos anticíclicos. Foi essa reintrodução dos gastos da “caixa amarela” (reconhecidos por todos os membros como algo que distorce a produção e o comércio, e sujeitos a reduções programadas por meio da OMC) que indignou a comunidade mundial – ela e o nível, agora visível, dos gastos dos EUA para apoiar sua agricultura, o que não é novidade, mas tornou-se mais difícil de esconder.

É evidente que a *Farm Bill* não beneficia os produtores dos países em desenvolvimento. Estimulará nos EUA um aumento da produção que os sinais de mercado não justificam. Essa produção indesejada inundará os mercados mundiais, não apenas diretamente, nas vendas comerciais e na ajuda alimentar (muitas vezes imprópria), mas também sob a forma de forragem artificialmente barata para os rebanhos. Além disso, a lei não favorece a maioria dos agricultores dos EUA. Ela subsidia o agronegócio, permitindo-lhe comprar a preços muito baixos, enquanto o governo compensa parte da diferença mediante pagamentos diretos aos produtores rurais (em 1998, o produtor médio de milho nos EUA recebia 30 mil dólares de subsídios governamentais e 8 mil dólares de renda líquida.) O prejuízo nas vendas comerciais é tão grande que a maioria dos subsídios serve simplesmente para quitar empréstimos bancários. Quem se beneficia? A empresa que paga 1,80 dólares pela compra de um alqueire de milho cuja produção custa 2,70 dólares.

Em vez de disciplinar o poder de mercado do agronegócio transnacional, o governo dos EUA vem-lhe concedendo subsídios maciços. Por sua vez, a produção estadunidense de algumas culturas (como o trigo) é tão alta, que o preço artificialmente baixo do mercado dos EUA torna-se o preço de mercado mundial. Os produtores rurais dos países em desenvolvimento vêem-se impossibilitados de competir com esse preço artificial e não têm como competir, nos mercados locais, com o conseqüente aumento das importações. E os produtores rurais dos países industrializados e em desenvolvimento ficam despojados de seus meios de subsistência, apesar do valor de seus produtos.

A *Farm Bill* perpetua uma longa história de recusa do governo estadunidense a enfrentar a falta de competição em seus mercados agrícolas, o que deixa os produtores rurais dos EUA com poucas opções sobre onde comprar seus insumos e onde vender sua produção. Nos últimos anos, os EUA tiveram um aumento sem precedentes na concentração de mercado em quase todos os setores agrícolas – por exemplo, três firmas controlam mais de 80 por cento das exportações de milho do país. Muitos agricultores estadunidenses opuseram-se à *Farm Bill*, e alguns propuseram a Lei de Alimentos de Fazendas Familiares (*Food From Family Farms Act*), para restabelecer a capacidade dos agricultores de ganhar a vida vendendo seus produtos no mercado. Uma lei como essa exigiria a regulamentação do poder oligopolista no mercado. Alguns elementos dessa proposta foram discutidos durante as audiências referentes à *Farm Bill* e estão sendo analisados como uma lei separada.

Fontes: Murphy, 2002; Dhar, 2002.

É quase uma convicção universal que o direito à alimentação é inalienável, uma vez que ela é essencial à vida. Há também um amplo consenso de que os alimentos devem ser acessíveis a todos, e não apenas aos que têm poder aquisitivo. Em 1996, a Cúpula Mundial sobre Alimentação concluiu que “existe segurança alimentar quando todas as pessoas, em todas as épocas, têm acesso físico e econômico a uma alimentação suficiente, segura e nutritiva, que atenda a suas necessidades dietéticas e a suas preferências alimentares para uma vida ativa e saudável” (FAO, 1996, artigo 1). A abordagem de Amartya Sen sobre os direitos proporciona um arcabouço útil para se examinar o impacto da política comercial na segurança alimentar no nível da família (ver Sen, 1999).¹⁵ Mas o foco desse arcabouço no nível familiar perde de vista algumas questões importantes e mais amplas no tocante à segurança alimentar, como as restrições de divisas a que um país pode estar sujeito (Green e Priyadarshi, 2001). Os dois aspectos – o nível familiar e as questões mais amplas – são igualmente importantes para a segurança alimentar e o desenvolvimento humano.

Um princípio fundamental da tese da segurança alimentar formulada pelos países em desenvolvimento é que a agricultura é um estilo de vida e um meio para assegurar a subsistência sustentável e o emprego – donde é essencial para o desenvolvimento humano da vasta maioria de suas populações. Até pequenas mudanças no emprego ou nos preços agrícolas podem ter grandes efeitos negativos na segurança alimentar e no desenvolvimento humano. Do mesmo modo, as importações baratas ou subsidiadas podem pôr em risco a segurança alimentar e os meios de subsistência rurais.

As preocupações dos países em desenvolvimento com a segurança alimentar diferem das que têm os países industrializados, porque os alimentos respondem por uma parcela significativa dos gastos familiares dos que estão na pobreza absoluta e dos grupos de renda média, que compõem a maioria de suas populações. No Haiti, por exemplo, as famílias da zona rural gastam dois terços de sua renda em alimentos. Para os camponeses sem-terra – os mais miseráveis entre os pobres –, essa porcentagem sobe ainda mais (Oxfam International, 2002). Em contraste, os alimentos respondem por uma parcela pequena e decrescente dos gastos familiares nos países industrializados.

Há uma concordância generalizada de que a segurança alimentar dos países em desenvolvimento é uma das mais válidas preocupações não comerciais com a agricultura. Embora o Acordo sobre a Agricultura reconheça a necessidade

15. Sen identifica a produção, o comércio, o trabalho e as transferências (geralmente do governo) como as quatro fontes de alimentos e de possível segurança alimentar. Cada uma dessas fontes é afetada em certa medida pelo Acordo sobre a Agricultura. Por exemplo: os gastos com a produção agrícola são afetados pelo limite do *de minimis*, enquanto o comércio é afetado pelas estipulações de redução tarifária e outros aspectos do citado acordo.

de levar isso em consideração, e embora os países estejam autorizados a isentar de certas obrigações os estoques públicos de alimentos, por razões de segurança alimentar, há quem afirme que o acordo não dá atenção suficiente à necessidade de garantir a segurança alimentar ou a própria oferta de alimentos nos mercados mundiais (os controles sobre as exportações e as restrições a elas, por exemplo, trabalham contra esse objetivo.) Para os críticos, a segurança alimentar é também uma importante preocupação sociopolítica e uma questão de segurança nacional, que precisa ser explicitamente abordada nas negociações comerciais, sobretudo no tocante às grandes economias agrárias em desenvolvimento.

Do ponto de vista do desenvolvimento humano, não há dúvida de que a segurança alimentar universal deve tornar-se uma prioridade. As políticas comerciais não devem ser o foco exclusivo nem predominante das estratégias que visam alcançar esse objetivo: segundo indica o arcabouço de Sen, a política comercial é apenas um meio de assegurar ou contribuir para a segurança alimentar, e não deve ser vista como um fim em si. Tradicionalmente, os países em desenvolvimento têm tido um leque de instrumentos de política interna para lidar com a segurança alimentar, a subsistência dos produtores rurais e outras metas de desenvolvimento agrícola. Contudo, a concepção e a implementação de certas partes do Acordo sobre a Agricultura – especialmente suas disciplinas sobre tarifas, apoio interno e subsídios à exportação – limitaram algumas dessas escolhas de políticas. Tudo isso tem tido implicações diferentes para os diversos países em desenvolvimento, dependendo, por exemplo, de eles serem importadores ou exportadores de alimentos. Os impactos do Acordo sobre a Agricultura também diferem nos países em desenvolvimento cujas safras de alimentos representam uma parcela expressiva de seus bens comercializáveis, e nos que não dependem de grandes importações de alimentos, mas negociam principalmente safras comerciais.

Os crescentes déficits comerciais em alimentos dos países em desenvolvimento

Os dados empíricos que vêm surgindo demonstram que os subsídios têm sérias implicações para a segurança alimentar, os meios de subsistência e o emprego nos países em desenvolvimento. Com o rápido crescimento do comércio, esses países tornaram-se muito mais dependentes das importações de alimentos. Em 1997, o comércio total desse setor chegou a 460 bilhões de dólares – quatro vezes o seu valor de vinte anos antes. A participação dos países em desenvolvimento nas importações de alimentos subiu de 28 por cento em 1974 para 37 por cento em 1997, mas sua participação nas exportações passou apenas de 30 por cento para 34 por cento. Assim, a balança comercial desses países em *commodities* alimentares ficou negativa, com um déficit líquido de

13 bilhões de dólares em 1997 (FAO, 1999a). Desde o início dos anos 1970, a queda nas exportações de alimentos em relação às importações foi especialmente acentuada nos países menos desenvolvidos (ver figura 5.1).

O estudo anteriormente citado da Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura sobre 16 países em desenvolvimento (FAO, 1999b) também constatou um desequilíbrio crescente entre as exportações e as importações. No Egito, as importações de mercadorias cresceram 50 por cento entre 1995 e 1997 e a fatura dos alimentos subiu 37 por cento – enquanto as exportações tiveram um aumento de apenas 17 por cento. A maioria dos outros países estudados exibiu experiências notavelmente similares, com aumentos acentuados e repentinos nas importações, particularmente de aves e leite em pó desnatado.

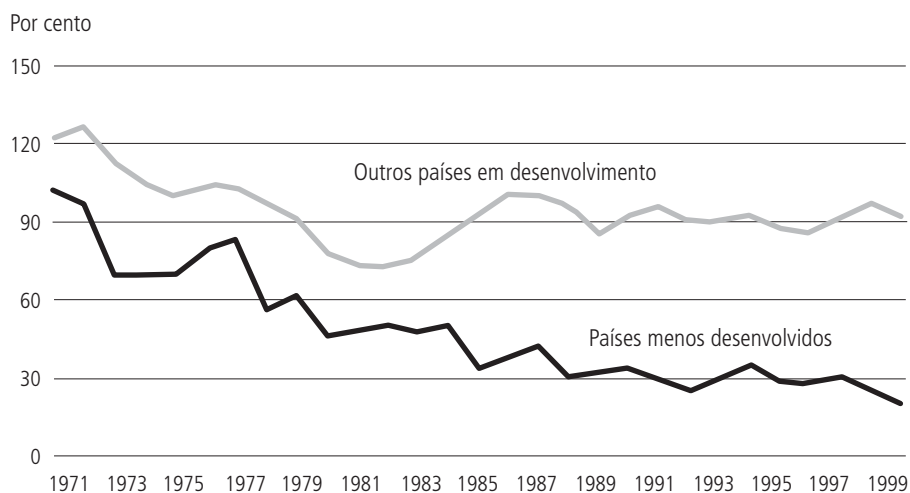
Em contraste, poucos incrementos agregados nas exportações agrícolas ocorreram durante o período de reforma do setor agrícola nesses países. Apenas a Tailândia aumentou suas exportações de gêneros alimentícios – embora alguns estudos de caso tenham apontado para boas perspectivas de exportações não tradicionais, entre elas frutas e legumes de Bangladesh, Fiji, Guiana, Jamaica e Paquistão. No cômputo final, entretanto, o estudo da FAO concluiu que, enquanto a liberalização comercial levou a um crescimento imediato e assimétrico das importações de alimentos, os países estudados não puderam aumentar significativamente as exportações agrícolas, em virtude dos mercados protegidos e dos subsídios às exportações dos países industrializados. Nos casos em que os países conseguiram aumentar o volume das exportações, o valor delas caiu.

Uma tendência ainda mais grave, segundo o mesmo relatório da FAO, é o crescimento do déficit comercial em cereais – de 17 milhões para 104 milhões de toneladas em trinta anos. Esse fenômeno contradiz o fluxo da história: a maioria dos países, industrializados e em desenvolvimento, alcançou a segurança alimentar por intermédio de uma melhor produção doméstica. Além disso, as projeções para os próximos vinte anos indicam que quase todos os aumentos na demanda mundial de alimentos ocorrerão nos países em desenvolvimento (FAO, 2000; Pinstруп-Andersen, Pandya-Lorch e Rosegrant, 1999). A experiência histórica mostra que garantir o acesso físico aos alimentos nesses países só será possível se houver um nível mínimo de auto-suficiência nacional. Vários fatores podem dificultar a obtenção dessa auto-suficiência, entre eles a escassez de divisas para a importação (e, para outros setores, especialmente o desenvolvimento tecnológico, os altos custos de oportunidade de gastar as divisas escassas com a importação de alimentos), a impossibilidade de aumentar as exportações com rapidez e a infra-estrutura física precária.

A limitada auto-suficiência nacional em matéria de alimentos tem sérias implicações para as questões de gênero e outras dimensões distributivas. Assim, a erosão da produção nacional de alimentos que decorre da liberalização comercial tem repercussões múltiplas na segurança alimentar, na coesão social das comunidades rurais e sobre renda, emprego e *status* da mulher.

FIGURA 5.1

Exportações de alimentos como porcentagem das importações de alimentos nos países menos desenvolvidos e em outros países em desenvolvimento, 1971-1999



Fonte: Unctad, 2002.

Nota: Exclui peixes.

Países sem segurança alimentar

Os países sem segurança alimentar devem ser diferenciados dos que não o são. O Acordo de Marrakesh, culminação da Rodada Uruguai, reconheceu que os países em desenvolvimento que são importadores líquidos de alimentos merecem consideração especial. Como já foi indicado, até as projeções mais otimistas sobre as mudanças no bem-estar advindas da liberalização agrícola reconhecem que há perdedores e ganhadores. Os perdedores incluem muitos países em desenvolvimento – entre eles alguns dos mais pobres países menos desenvolvidos, uma vez que eles são importadores líquidos de alimentos.

Esperava-se que os perdedores sofressem com a elevação dos preços dos alimentos, resultante dos cortes nos subsídios dos países que os exportam. O Comitê de Agricultura da OMC – e, portanto, o Acordo sobre a Agricultura – identificaram os países em desenvolvimento que são importadores líquidos de alimentos como um grupo separado dos países menos desenvolvidos (conforme

a classificação da ONU) e dos países de baixa renda com déficit de alimentos. Essa decisão comprometeu os membros da OMC, entre outras coisas, a oferecer ajuda alimentar suficiente para atender às necessidades dos países em desenvolvimento durante o programa de reforma, e a incluir a assistência técnica à produtividade agrícola nos programas de ajuda para os países menos desenvolvidos e os países em desenvolvimento que são importadores líquidos de alimentos.

Apesar desse acordo e das solicitações reiteradas desses países, pouca coisa foi feita, porque o acordo não impõe aos países industrializados a obrigação jurídica de conceder ajuda alimentar ou assistência técnica. Segundo Hesham Youssef (1999), alto funcionário do Ministério das Relações Exteriores do Egito, houve uma queda nos compromissos de ajuda alimentar aos países menos desenvolvidos, bem como aos países em desenvolvimento que são importadores líquidos de alimentos, depois do Acordo de Marrakesh. Entre 1994 e 1997, a ajuda alimentar em cereais caiu em quase dois terços para os países em desenvolvimento importadores líquidos de alimentos – e em mais de três quartos para o Egito. Além disso, muitos doadores (inclusive Austrália, Canadá e Japão) reduziram sua assistência técnica e financeira durante esse período (embora a Noruega a tenha aumentado).

Nas duas últimas décadas, os países menos desenvolvidos e os países em desenvolvimento que são importadores líquidos de alimentos ficaram cada vez menos aptos a financiar as importações comerciais normais de gêneros alimentícios básicos, o que reflete o fraco crescimento de sua receita de exportação e as mudanças em seus termos de troca (Shirotori, 2000). Desde 1980, os países menos desenvolvidos têm respondido por uma parcela cada vez menor das exportações mundiais de bens e serviços (figura 5.2). Além disso, no fim da década de 1990, as importações de alimentos foram responsáveis por uma grande parcela das importações de mercadorias nos países menos desenvolvidos: mais de 20 por cento em quase vinte países, mais de 30 por cento em mais de dez países e 40 por cento ou mais em quatro países (figura 5.3; ver figura 5.1).

Visto que a perspectiva do desenvolvimento humano dá alta prioridade à segurança alimentar em todos os níveis – país, família, indivíduo –, essa tendência precisa ser revertida. As preocupações com a implementação precária das disposições do Acordo de Marrakesh para os países menos desenvolvidos, assim como para os países em desenvolvimento que são importadores líquidos de alimentos, refletiram-se na decisão de Doha sobre questões e problemas de implementação. O Comitê de Agricultura da OMC criou um painel com a participação de vários organismos para examinar maneiras de melhorar o acesso ao financiamento multilateral por parte dos países menos desenvolvidos e dos países em desenvolvimento que são importadores líquidos de alimentos, a fim

de atender a suas necessidades de financiamento a curto prazo para a importação comercial de gêneros alimentícios básicos (Comitê de Agricultura da OMC, 2001).¹⁶ Como parte de sua análise, o painel também considerou a viabilidade de criar um fundo rotativo proposto por um grupo de países em desenvolvimento que são importadores líquidos de alimentos. O relatório final do painel recomendou, entre outras coisas, melhorar o acesso aos recursos existentes do FMI e examinar melhor a viabilidade de criar um serviço de concessão de empréstimos a importadores privados de alimentos nos países menos desenvolvidos, bem como nos países em desenvolvimento que são importadores líquidos de alimentos (OMC, 2002). As discussões sobre a modalidade de funcionamento desse serviço prosseguem nas sessões do Comitê de Agricultura.

No nível nacional, uma pergunta necessária é se os grupos que reúnem os países menos desenvolvidos e os países em desenvolvimento que são importadores líquidos de alimentos abrangem todas as nações que merecem consideração quanto à segurança alimentar, no contexto do Acordo sobre a Agricultura. Sugeriram-se visões e critérios diferentes. Diaz-Bonilla, Thomas e Robinson (2002), por exemplo, classificam 167, usando cinco medidas de segurança alimentar. Eles concluem que algumas das categorias utilizadas pela OMC parecem inadequadas para captar as preocupações concernentes a essa questão. Os autores classificam como desprovidos de segurança alimentar apenas dez dos dezoito países em desenvolvimento identificados pela OMC como importadores líquidos de alimentos (onze, se incluirmos o Egito, em razão de suas graves tensões comerciais). Todavia, eles identificam muitos outros países sem segurança alimentar que não estão incluídos nessa categoria.

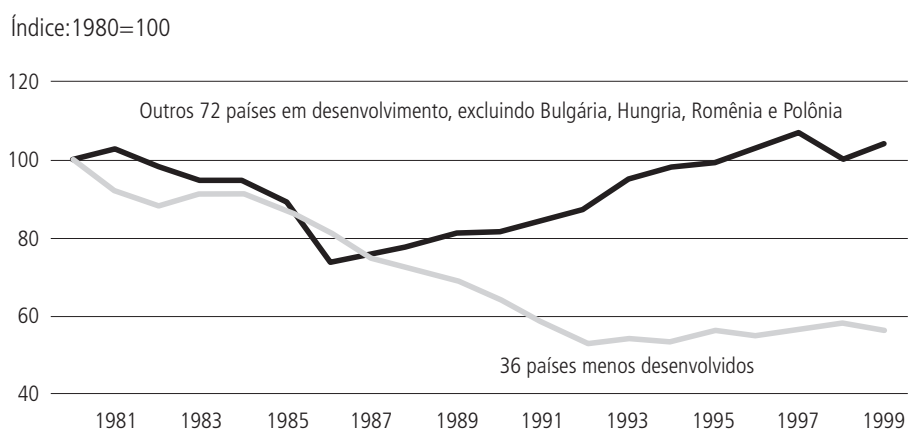
Em contraste, a lista de países menos desenvolvidos da ONU corresponde com muito mais exatidão aos países que sofrem de insegurança alimentar. Diaz-Bonilla, Thomas e Robinson verificaram que apenas três dos países menos desenvolvidos não são desprovidos de segurança alimentar. Os autores também encontraram uma série de países em desenvolvimento que não estão entre os grupos dos menos desenvolvidos nem dos importadores líquidos – como El Salvador, Geórgia, Mongólia e Nicarágua –, mas têm perfis de segurança alimentar semelhantes aos de outros considerados mais vulneráveis. Os autores concluem que a categoria de países em desenvolvimento que são importadores líquidos de alimentos deve usar os países menos desenvolvidos como ponto de partida, mas incluir outros que são classificados como desprovidos de segurança alimentar com base em critérios objetivos. Sejam quais forem os critérios empregados, essa mudança aumentaria significativamente o número de países classificados como desprovidos de segurança alimentar.

16. O painel compôs-se de especialistas da Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura, do Fundo Monetário Internacional, do Conselho Internacional de Cereais, da Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento e do Banco Mundial.

Esses mesmos autores também mostram que alguns países industrializados (Japão, Noruega e países da UE) e outros em desenvolvimento de alta renda (República da Coreia) que fizeram uso da multifuncionalidade para argumentar que a segurança alimentar é uma preocupação nacional não poderiam ser considerados desprovidos dessa segurança. Em suma, o estudo mostra por que as discussões da OMC sobre essa matéria devem limitar-se a países em desenvolvimento sem segurança alimentar – ainda que ampliando a lista desses países.

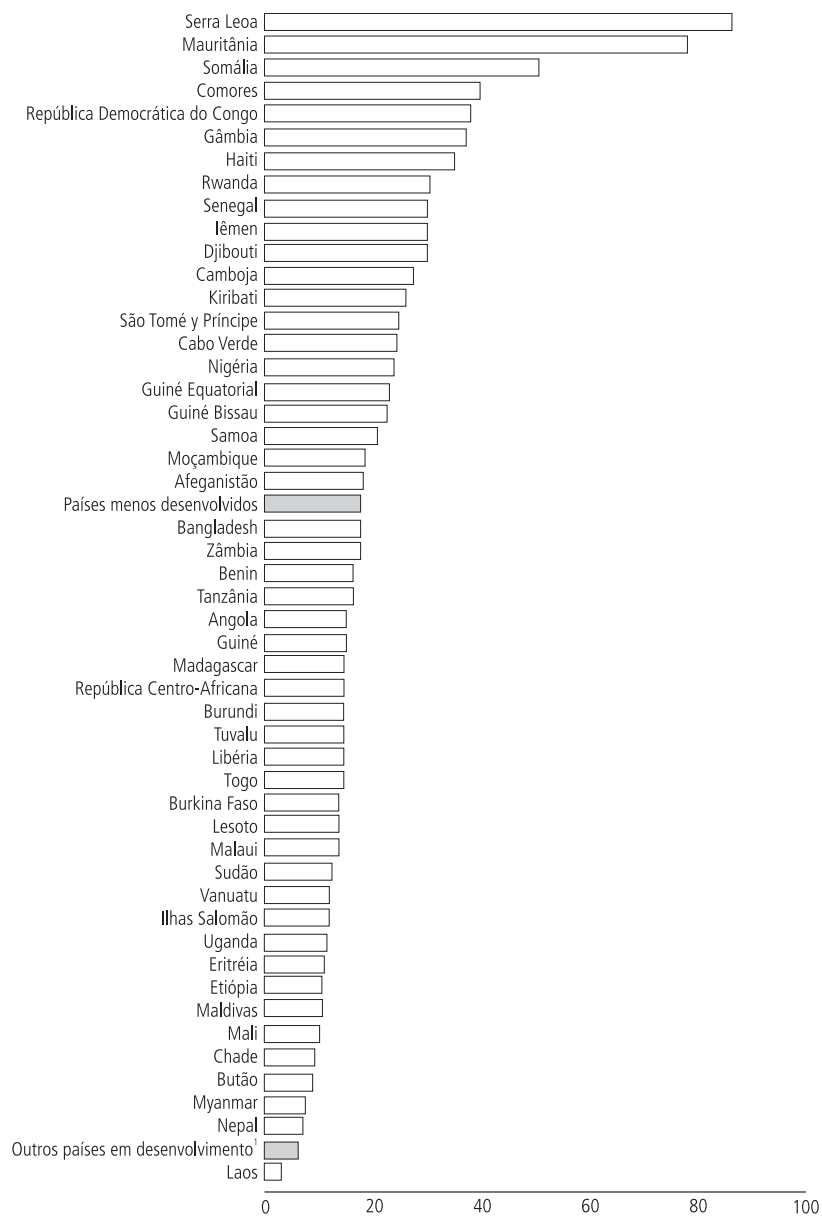
FIGURA 5.2

Participação dos países menos desenvolvidos e outros países em desenvolvimento na exportação mundial de bens e serviços, 1980-1999



Fonte: Unctad, 2002.

FIGURA 5.3
Importações de alimentos em proporção a todas as importações de mercadorias dos países menos desenvolvidos, por país, 1997-1999



Fonte: Unctad, 2002.

Nota: Exclui peixes.

1. Média ponderada.

Emprego e meios de subsistência

O aumento explosivo das importações de alimentos teve graves efeitos no emprego em alguns países em desenvolvimento. No Sri Lanka, por exemplo, o aumento significativo dessas importações desde 1996 causou uma queda na produção interna de muitos gêneros alimentícios – o que diminuiu o emprego rural. Para sustentar o desenvolvimento agrícola e a segurança alimentar, o país precisa ter maior flexibilidade na concessão de apoio à produção agrícola a curto e médio prazos (FAO, 1999b).

Efeitos semelhantes no emprego e na subsistência dos agricultores ocorreram nas Filipinas, depois que o país assinou o Acordo sobre a Agricultura, e no México, como resultado do Acordo de Livre Comércio da América do Norte (Nafta). Embora este último não seja um acordo da OMC, seus efeitos no emprego e nos meios de subsistência dos agricultores mexicanos são instrutivos (ver quadro 5.6).

Implicações de diferentes tipos e escalas de produção agrícola

As formas dominantes de produção agrícola são fundamentalmente diferentes nos países industrializados e na maioria dos que estão em desenvolvimento. As diferenças provêm não só dos insumos tecnológicos e dos modelos de produção usados na agricultura industrial e de subsistência, mas também da organização e dos objetivos básicos desses dois tipos de produção.¹⁷ A significativa falha de mercado e outras diferenças institucionais entre países industrializados e em desenvolvimento aumentam o desafio destes últimos na transição dos métodos de cultivo tradicionais para os não tradicionais. Essas diferenças também levantam sérias dúvidas sobre a possibilidade de um regime comercial baseado no acesso ao mercado garantir a subsistência dos produtores rurais e a sustentabilidade da agricultura nos países em desenvolvimento – pois o regime foi concebido a partir do pressuposto de que a agricultura industrial predomina em todas as nações. E é claro que isso não acontece na maioria dos países em desenvolvimento.

A economia agrícola das Filipinas, um país em desenvolvimento de renda média, ilustra algumas dessas questões (Pascual e Gilpo, 2001). Embora a agricultura industrial e a de subsistência coexistam, grande parte da lavoura do país envolve a produção em pequena escala de alimentos tradicionais e das culturas para comercialização, como arroz, coco, milho e outros vegetais. Estes são tipicamente cultivados em pequenos lotes de cerca de 1,5 hectare. O trabalho

17. A agricultura industrial, em contraste com a de subsistência, caracteriza-se pelo uso intensivo de insumos escassos ou de alto custo, como fertilizantes químicos, pesticidas, água e bens de capital, e costuma apoiar-se na mecanização.

manual predomina e, embora tenha havido certa mecanização na produção de arroz, ela é ínfima na de milho. O resultado é que a produtividade é muito menor que a dos países industrializados, onde os rendimentos médios do arroz são três vezes maiores que os das Filipinas – e os de milho, cinco vezes maiores.

Nas Filipinas, além disso, a agricultura mecanizada, que é típica dos países industrializados, encontra-se sobretudo em grandes propriedades agrícolas dominadas por empresas multinacionais estrangeiras. Essas *plantations* respondem por uma pequena parcela da produção agrícola e do emprego global do país, e remetem boa parte de seus lucros para o exterior. Essa situação – em um país de renda média, com índices de educação e indicadores de saúde relativamente altos – ilustra as dificuldades de se falar em “equiparação de condições” e “livre concorrência de mercado” entre a agricultura de subsistência e a agricultura industrial. O tipo de agricultura de subsistência das Filipinas tem ampla preponderância nos países em desenvolvimento, ao passo que a agricultura industrial de empresas transnacionais é, basicamente, um fenômeno dos países industrializados.

QUADRO 5.6

Efeitos dos acordos comerciais agrícolas nas Filipinas e no México

As Filipinas e o Acordo sobre a Agricultura

As Filipinas tiveram déficits comerciais agrícolas, os primeiros desde a década de 1970, nos seis anos que se seguiram ao acordo de 1994, na Rodada Uruguai. Tendo sido um exportador líquido de alimentos dos anos 1970 até os 1990, o país tornou-se um importador líquido em 2000, inclusive de outros países do Sudeste Asiático.

Além de diminuir expressivamente a auto-suficiência interna em alimentos básicos, como arroz e milho, essa mudança reduziu ainda mais a reserva de divisas do país, já em forte pressão por causa da dívida externa, e também prejudicou o emprego e os meios de subsistência rurais.

Esperava-se que os ganhos com a exportação agrícola tivessem um aumento de milhões de pesos um ano depois de 1994, gerando 500 mil empregos anuais. Em vez disso, porém, exportações tradicionais, como as de coco, abacá e açúcar, perderam mercado. A produção de milho apresentou um crescimento negativo acentuado em 1994, 1995, 1998 e 2000 (de -2 por cento a -12 por cento), em parte por causa das importações subsidiadas mais baratas. Com a queda da renda, alguns produtores de milho do Sul das Filipinas abandonaram a lavoura. Além disso, terras antes dedicadas ao cultivo de gêneros de primeira necessidade transformaram-se em plantações de agronegócio, zonas industriais e locais de expansão imobiliária, afastando muitos camponeses de seus meios de subsistência e seu emprego. Estima-se que, em 1998, o setor agrícola já havia perdido 710 mil empregos e, até 2000, outros 2 milhões. Embora a crise financeira do Leste Asiático e outros fatores tenham desempenhado um papel significativo nesse processo, o mesmo fez o Acordo sobre a Agricultura.

(continua)

(continuação)

O México e o Acordo de Livre Comércio da América do Norte

O milho é mais do que o alimento básico do México: tem um papel crucial no patrimônio cultural do país, no qual a lenda o menciona como a fonte da humanidade. No entanto, desde a assinatura do Acordo de Livre Comércio da América do Norte (Nafta), em 1994, o México tem sido saturado de milho cultivado nos EUA. Subsidiados por bilhões de dólares do governo, os agricultores estadunidenses produzem excedentes para exportações maciças. Entre 1993 e 2000, as importações mexicanas de milho aumentaram dezoito vezes. Cerca de um quarto do milho consumido no México vem hoje dos Estados Unidos, e essa parcela tende a crescer. Milho barato deveria significar comida mais barata – mas o preço das *tortillas* de farinha de milho não caiu. Os preços continuam altos porque um cartel de empresas detém o monopólio das vendas.

Os pequenos produtores de milho mexicanos – responsáveis por 29 por cento dos empregos no campo (1,7 milhão de trabalhadores) – não podem competir com as importações baratas de milho estadunidense. Na falta de medidas que reduzam os impactos distributivos negativos de se negar proteção aos pequenos produtores de milho, as mulheres e os agricultores pobres são os mais duramente atingidos pela perda de renda e de meios de subsistência. As lavradoras de milho trabalham, tipicamente, na lavoura de subsistência, para alimentar a família ou vender sua produção nos mercados locais. Os agricultores pobres não recebem nenhum dos enormes subsídios que dão apoio a seus concorrentes dos EUA – e os pequenos subsídios que antes lhes eram concedidos pelo governo mexicano foram eliminados por causa do Nafta.

A pobreza tem obrigado muitos agricultores pobres a abandonar a terra, aumentando a migração para as cidades. Os mais vulneráveis são os camponeses mais pobres, que representam 40 por cento dos produtores de milho mexicanos e consomem toda a sua produção. Em tese, o preço decrescente do milho não deveria afetá-los, porque eles nunca vendiam sua safra. Mas têm sofrido na prática, porque as pessoas que estavam em situação ligeiramente melhor sentiram os efeitos da crise e, com a diminuição da renda, não mais puderam contratar mão-de-obra ocasional. Esses empregos eram fundamentais para os lavradores mais pobres e, sem essa renda, eles não têm como sobreviver em suas terras.

Além das tragédias familiares, há também a redução da biodiversidade do milho – uma importante reserva genética para o mundo inteiro. Os agricultores mais pobres são mais propensos a cultivar qualidades de milho capazes de suportar solos inférteis e outros fatores hostis do meio ambiente. Além disso, todas essas mudanças ocorreram numa velocidade vertiginosa. O Nafta previa que o preço do milho mexicano se alinharia aos preços internacionais em um prazo de quinze anos. Mas isso ocorreu em apenas trinta meses.

Fonte: Pascual e Gilpo, 2001; Oxfam International, 2002; Beneria e Mendoza, 1995.

A passagem de exportações agrícolas tradicionais para não tradicionais exige a intensificação dos insumos e o aprimoramento das tecnologias, o que envolve dilemas, escolhas e conseqüências (ver quadro 5.7). E, mesmo quando as circunstâncias são favoráveis – com assistência generosa ao desenvolvimento e mercados de exportação garantidos –, os resultados podem ser desanimadores.

Alcançar as metas do desenvolvimento humano continuará a ser difícil, enquanto o Acordo sobre a Agricultura estiver baseado em um paradigma de acesso ao mercado que pressuponha que todos os países podem participar igualmente da produção agrícola orientada para o mercado. A suposição de que intensificar os insumos e melhorar as tecnologias pode equiparar as condições de atuação entre países industrializados e em desenvolvimento, em curto a médio prazo, também levanta importantes questões. Essas medidas teriam graves impactos distributivos e sérias implicações para a igualdade entre os sexos.

A segurança alimentar e os meios de subsistência sustentáveis são preocupações importantes no que diz respeito ao gênero. Quando as mulheres dedicam-se predominantemente à produção de alimentos tradicionais e os homens, à produção comercial de alimentos não tradicionais, a passagem do primeiro tipo de produção para o segundo traduz-se em benefícios que favorecem os homens. Tipicamente, as mulheres da família perdem o controle já limitado que exerciam sobre as culturas comerciais e têm de aumentar seu trabalho, tanto doméstico quanto nessas culturas – o que acentua a desigualdade entre os sexos na produção agrícola (Campbell e Warner, 1997; Çagatay, 2001). Além disso, mesmo quando a mulher encontra trabalho na agricultura comercial, ela continua a ser responsável pelo trabalho doméstico não remunerado.

E mais: mesmo quando há um aumento do nível de emprego feminino, como resultado da passagem para a produção orientada para a exportação, as mulheres só se beneficiam se recebem diretamente os preços mais altos das safras exportadas. A ocorrência disso depende de uma multiplicidade de fatores, que freqüentemente pesam contra a mulher: o controle da terra e de outros recursos produtivos; a preferência pela mão-de-obra masculina, à medida que a produção agrícola se automatiza; e o acesso ao crédito, à formação e à tecnologia. Na medida em que os incentivos fiscais para fomento das exportações implicam cortes no orçamento para a assistência social, as mulheres e crianças são as mais afetadas, tanto pelos efeitos diretos desses cortes na saúde e noutros gastos sociais quanto pelo fato de as mulheres comumente terem de assumir papéis antes respaldados pelos gastos do governo.

QUADRO 5.7

A transição para as exportações não tradicionais: a experiência da América Central

Na década de 1980, a crise da dívida da América Central levou à promoção de exportações agrícolas não tradicionais, concentradas em métodos intensivos em insumos. Essa política, apoiada pela Agência Norte-Americana para o Desenvolvimento Internacional, estimulou as exportações da região para mercados do mundo inteiro, especialmente o dos EUA. Entre os produtos promovidos estavam melão, morango, brócolis, couve-flor, ervilha e abóbora, despachados diretamente para os supermercados estadunidenses.

Muitos pequenos agricultores da América Central não tiveram alternativa senão converter-se às novas culturas. As políticas comerciais haviam minado a viabilidade do cultivo tradicional de milho e feijão, deixando-os sem a rede de segurança da produção de grãos básicos para o mercado interno e o consumo familiar. Embora a orientação para as novas safras de exportação tenha levado a aumentos impressionantes na produção e na exportação de alguns países, as exportações agrícolas não tradicionais muitas vezes minaram a situação econômica dos pequenos produtores agrícolas. Entre estes, os problemas comuns desse período incluíram:

- Flutuação de preços e serviços. Os pioneiros do cultivo não tradicional receberam amplo apoio: crédito, mão-de-obra complementar trabalhando em horário integral, sementes com certificado de imunidade a doenças e contratos de compras com empresas exportadoras. O primeiro ano da mudança foi um estrondoso sucesso. Embora as sementes e os contratos não fossem oferecidos no segundo ano, mais agricultores dedicaram-se às novas culturas, com base na experiência de seus pares no ano anterior. Mas muitos sofreram grandes prejuízos advindos das pragas, por causa das sementes de má qualidade, e aproximadamente metade deles não pôde pagar seus empréstimos. Além disso, os preços dos EUA caíram, em resposta à importação mais barata desses produtos de outros países. No terceiro ano, todos os agricultores atrasaram o pagamento de seus empréstimos em algumas áreas. Como resultado, o mercado começou a manifestar certo preconceito contra os pequenos produtores. Ofereceram-se contratos com mais facilidade aos produtores maiores, porque os empacotadores e exportadores achavam que eles tinham melhor controle de qualidade, e porque seu número mais reduzido tornava mais fácil e mais barato fechar contratos com eles.
- Acesso restrito ao capital e ao crédito. Os custos iniciais das culturas não tradicionais eram muito mais altos que os das tradicionais. Em um dado país, os custos de um pequeno agricultor para produzir ervilhas eram quase quinze vezes maiores que os dos grãos básicos. Além disso, era difícil obter crédito, por causa dos critérios mais rigorosos e das altas taxas de juros.
- Baixo poder de barganha. O tamanho da terra era um determinante fundamental do preço: os pequenos produtores rurais tinham menos poder de barganha e eram mais vulneráveis à exploração dos intermediários. Além disso, as culturas não tradicionais

(continua)

(continuação)

ofereciam as piores condições de comercialização para os pequenos produtores. As culturas eram perecíveis e não tinham consumo local – ou seja, quando não se concretizava um contrato de exportação, o agricultor não tinha como obter um bom preço localmente.

- Conhecimento e tecnologia limitados. As culturas não tradicionais exigiam uma sofisticação tecnológica bastante alta, para lidar, por exemplo, com o risco de perda da safra em decorrência de pragas e doenças. Mas os grandes produtores tinham acesso mais fácil às novas tecnologias, porque podiam comprar tecnologia estrangeira e contratar especialistas no exterior. Em contraste, os pequenos agricultores dependiam de serviços de extensão agrária pouco confiáveis. Além disso, era difícil e dispendioso satisfazer as exigências de controle de qualidade do exterior, que representavam, para os pequenos produtores rurais, uma grande barreira à entrada nos mercados de exportação.
- Dependência de insumos custosos. As novas variedades de sementes de alto rendimento têm sido chamadas de variedades de “resposta alta”, porque respondem ao uso de insumos dispendiosos. Os agricultores sem condições de arcar com esses insumos sofreram extraordinariamente, muitas vezes perdendo suas terras. Na falta desses insumos, suas safras também se reduziram.

Fonte: Conroy, Murray e Rosset, 1996.

Surgem outros problemas de desenvolvimento humano, mesmo quando a mulher participa com êxito da exportação não tradicional – como na horticultura, que emprega um grande número de lavradoras. Os avanços tecnológicos e logísticos e os acordos comerciais agrícolas facilitaram a exportação de flores e a tornaram imensamente lucrativa para as empresas multinacionais. O Quênia é o maior fornecedor de flores frescas ao Reino Unido, enquanto metade das flores vendidas nos EUA provém da Colômbia, onde aproximadamente 100 mil mulheres trabalham em estufas. Mas esses efeitos positivos no emprego têm sido contrabalançados por custos para a saúde e o meio ambiente que não se relacionam com o comércio, mas continuam a ser importantes do ponto de vista do desenvolvimento humano. Muitas plantações de flores usam pesticidas muito potentes, carecem de equipamentos de segurança e descumprem as normas nacionais de saúde e segurança, causando grande variedade de doenças entre as trabalhadoras – desde náusea e dor de cabeça até asma e abortos espontâneos (White, 2001). A proposta de avaliação dos impactos com vistas à sustentabilidade, formulada pela UE, poderia ser útil nessas situações.

Além disso, os estudos de caso sugerem que a liberalização comercial nas economias agrícolas tem importantes implicações distributivas para os diversos grupos sociais e para as questões ligadas ao gênero. Ela pode desfavorecer as mulheres ou beneficiá-las menos que aos homens, mesmo quando a produção

de safras tradicionais aumenta (Çagatay, 2001). Na América Central (ver quadro 5.7) e em muitos países da África subsaariana, a reforma comercial tem tendido a beneficiar os produtores de médio e grande porte em detrimento dos pequenos. Uma vez que as mulheres – espinha dorsal da produção agrícola e da segurança alimentar – são primordialmente pequenas produtoras, isso tem trazido consequências negativas para seu bem-estar econômico e para a segurança alimentar da família. O aumento da importação de alimentos também pode resultar em produtos mais baratos, substituindo a produção local e ameaçando os meios de subsistência das mulheres cuja renda provém da venda de alimentos tradicionais. Esses desdobramentos têm implicações negativas para a saúde e o bem-estar das mulheres de todas as faixas etárias.

PROPOSTAS PARA O FUTURO

As atividades agrícolas são mais liberalizadas nos países em desenvolvimento que nos industrializados – especialmente em muitos dos países menos desenvolvidos e nos que implementaram programas de ajuste estrutural impostos pelo FMI e pelo Banco Mundial. Assim, os países em desenvolvimento acreditam que é chegado o momento de os industrializados se abrirem à liberalização, na nova rodada de negociações agrícolas. Muitos desses países acreditam também que os compromissos de apoio interno estipulados pelo Acordo sobre a Agricultura foram concebidos para reduzir o excesso de produção agrícola dos países industrializados. Os países em desenvolvimento querem incrementar sua produção agrícola (aumentando a produtividade, por exemplo) e sua segurança alimentar, além de trabalhar em prol de suas metas mais amplas de desenvolvimento.

Dois conjuntos de propostas surgem das discussões deste capítulo. Um deles envolve a necessidade de maior acesso ao mercado e a redução do apoio interno e dos subsídios à exportação nos países industrializados, particularmente no Canadá, Estados Unidos, Japão e UE. O outro diz respeito à segurança alimentar dos países em desenvolvimento e a sua necessidade de maior flexibilidade para elaborar políticas que desenvolvam a agricultura. Embora os dois conjuntos de questões sejam cruciais para que se atinjam as metas do desenvolvimento humano nesses países, a discussão a seguir enfatiza as políticas de segurança alimentar e desenvolvimento agrícola. Isso porque já se escreveu muito sobre o acesso ao mercado, o apoio interno e os subsídios à exportação, e porque, na comunidade internacional, parece haver amplo consenso quanto a pelo menos algumas das propostas necessárias para abordar essas questões – ainda que não haja, em alguns países industrializados, a vontade política para implementá-las.

Mesmo assim, os parâmetros desse debate de longa data são limitados, porque a maioria das discussões sobre o caminho a seguir tem-se concentrado

no papel dos governos, dos produtores rurais e, em menor escala, dos consumidores. Em contrapartida, há um silêncio ensurdecedor quanto ao papel das empresas multinacionais e à concentração do poder de mercado. Esse silêncio significa que os modelos acadêmicos usados para justificar os benefícios globais do Acordo sobre a Agricultura e a retórica das diferentes posições de negociação (de países industrializados e em desenvolvimento) têm-se esquivado de um componente crucial da economia política do comércio agrícola. Enquanto essa questão não for enfrentada – e é trabalhoso saber como isso acontecerá, no contexto das negociações atuais sobre a agricultura –, será difícil alcançar um progresso verdadeiro no acesso dos países em desenvolvimento ao mercado dos países industrializados, ou obter reduções significativas no apoio interno e nos subsídios à exportação nos EUA e na UE. A vontade política dos países industrializados é um pré-requisito para se lidar com essa assimetria.

Acesso ao mercado, apoio interno, subsídios à exportação e *dumping* nas exportações

Picos tarifários e escalada tarifária

É necessário reduzir os picos tarifários e eliminar a escalada tarifária, particularmente nas exportações agrícolas e de alimentos industrializados que são do interesse dos países em desenvolvimento. Essa questão é de importância crucial para muitos desses países na rodada atual de negociações sobre a agricultura. Alguns países em desenvolvimento têm proposto que os países industrializados usem a “fórmula suíça”, que foi empregada para reduzir as tarifas industriais durante a Rodada Tóquio e pode levar a cortes desproporcionalmente maiores nas tarifas mais altas.¹⁸ Outras propostas, que não necessariamente excluem umas às outras, prevêem a redução de tarifas sobre todos os produtos até determinado nível (digamos, 25 por cento) em um período de cinco anos. Para produtos com tarifas especialmente altas, isso implicará, primeiramente, reduzir a tarifa até um certo nível (digamos, de 50 por cento), e então reduzir todas as tarifas em um certo percentual (por exemplo, de 50 por cento) – ou seja, a harmonização seguida pela redução. Propôs-se para os países industrializados a consolidação de reduções maiores sobre os produtos cuja exportação é de interesse dos países em desenvolvimento, com tarifas máximas de 12 por cento. O tratamento especial e diferenciado para os países em desenvolvimento inclui reduções tarifárias menores, períodos mais longos de implementação e isenções para todos os países menos desenvolvidos. Embora não haja acordo quanto a essas propostas, uma solução que lide de uma vez por

18. A fórmula suíça é: $T1 = (cT0)/c + T0$, onde $T0$ é a tarifa inicial, $T1$ é a nova tarifa, depois do corte, e c é o coeficiente de redução que determina a extensão do corte. Quanto menor o coeficiente, maior a redução tarifária resultante.

todas com os picos tarifários e a escalada tarifária deve ser aprovada na Conferência Ministerial da OMC de 2003, em Cancún (México).¹⁹

Subsídios internos

Muitos países em desenvolvimento têm dito que só oferecerão reduções tarifárias depois que os países industrializados deixarem claras as suas reduções na Medida Agregada de Apoio e nos subsídios à exportação. Se essa abordagem for aprovada, será possível pedir a um país em desenvolvimento que reduza pouco ou nada as suas tarifas sobre os produtos que receberem subsídios nos países industrializados.

Embora as preocupações não comerciais de alguns países industrializados sejam legítimas, é preciso eliminar os subsídios da “caixa azul”, em particular. Dada a sua natureza, esses subsídios deveriam ter sido considerados transitórios. Seria desejável que fossem eliminados até janeiro de 2005, data estipulada para a conclusão da Rodada Doha. Para que isso aconteça, será preciso que se chegue a um acordo em Genebra e que ele seja incorporado na declaração ministerial que sair da conferência da OMC em Cancún, em 2003.²⁰

Os limites da Medida Agregada de Apoio permitidos pela “caixa amarela” devem ser aplicados em termos de produtos específicos, e não apenas de forma agregada. Idealmente, os subsídios autorizados por essa caixa também devem ser paulatinamente eliminados, se possível até 2015 – o mesmo ano marcado pela comunidade internacional para a consecução das Metas de Desenvolvimento do Milênio. A rigor, esse compromisso deve ser visto como um objetivo concreto dentro do objetivo número 8 dessas metas.

Há também necessidade de definir com mais clareza, por meio de critérios mais rigorosos, o que pode ser permitido como parte da “caixa verde”. Idealmente, essa deve ser a única caixa que os países industrializados poderão usar depois de 2015, com critérios claros sobre o que ela pode incluir. As preocupações não comerciais legítimas dos países industrializados devem ser abordadas por intermédio das medidas da caixa verde, que deve voltar-se para a proteção dos pequenos produtores rurais. Não é isso que acontece com muitas das medidas atualmente permitidas por essa caixa, inclusive as medidas de desvinculação. Além de proteger os pequenos produtores rurais, algumas propostas recentes de reforma da política agrícola comum da UE – que visam deslocar as verbas dos pagamentos diretos aos agricultores para o desenvolvimento rural e os programas ambientais – podem ser acolhidas na caixa verde.

19. Conforme nota anterior, tais expectativas não se concretizaram até a conclusão desta edição (NRT).

20. Idem.

Subsídios à exportação

Todos os subsídios à exportação também devem ser gradativamente eliminados até 2010. A Declaração de Doha almeja a eliminação definitiva dos subsídios às exportações agrícolas, embora não se haja aprovado um prazo para isso. Embora seja provável que a UE se oponha firmemente a qualquer limite de tempo, é importante chegar a um acordo sobre um prazo razoável, para que a linguagem da declaração de Doha tenha algum sentido.

Os produtos em relação aos quais os subsídios à exportação causam maiores transtornos para a produção e o comércio dos países em desenvolvimento devem ser escolhidos como alvo para a eliminação dos subsídios em prazo mais curto. Além disso, é essencial que o artigo 10 do Acordo sobre a Agricultura seja efetivamente implementado, para estabelecer disciplinas sobre os créditos à exportação, a fim de impedir que estes sejam usados para fugir a obrigações concernentes aos subsídios à exportação. A ajuda alimentar só deve ser oferecida sob a forma de doações.

Dumping nas exportações

Como questão correlata, porém mais ampla, os países devem comprometer-se a reduzir e, depois, eliminar o *dumping* na exportação de todos os produtos agrícolas até 2010. Embora alguns aleguem que é possível lidar com o *dumping* mediante o uso dos direitos compensatórios pelos países importadores, essa não é uma solução realista para as nações pequenas, fracas e impotentes. Contudo, pode-se lidar parcialmente com as questões do *dumping* nas exportações pela criação de uma medida adequada de salvaguarda para os países em desenvolvimento (ver adiante).

A maneira mais eficaz de eliminar o *dumping* nas exportações, todavia, será garantir uma legislação apropriada nos Estados Unidos, na UE e em outros grandes exportadores de grãos. Essa legislação deverá assegurar que os preços de exportação captem todos os custos de produção e transporte, incluindo um lucro razoável. Para ajudar a implementá-la e à guisa de ponto de partida, a OCDE deve divulgar as estimativas dos custos totais de produção de todos os países-membros e colocá-las à disposição de todos os países importadores. Na medida em que esses produtos se beneficiarem dos subsídios da caixa verde, a proibição do *dumping* nas exportações poderá ser uma das condições de extensão da cláusula de paz.

Segurança alimentar e desenvolvimento agrícola sustentável

Todos os países em desenvolvimento – mas em particular os menos desenvolvidos – precisam de maior flexibilidade na elaboração de políticas que garantam a segurança alimentar e protejam o emprego e os meios de subsistência de suas

populações pobres e vulneráveis. Muitas propostas foram apresentadas sobre essas questões por países africanos, pela Índia e por outros membros da OMC. A mais abrangente, do ponto de vista do desenvolvimento humano, é a “caixa de desenvolvimento” (ver quadro 5.8).

Espera-se que haja um acordo sobre a criação de uma caixa de desenvolvimento na reunião de Cancún, em 2003. Para dar aos países em desenvolvimento flexibilidade para a adoção das políticas de que eles necessitam para atingir as metas do desenvolvimento humano, a caixa de desenvolvimento deve ir além da maioria das propostas formuladas até hoje. Idealmente, ela deve basear-se em uma abordagem de lista positiva, e não de lista negativa, e ser aplicável apenas aos países em desenvolvimento (Kwa, 2002). Por múltiplos pontos de vista, seria ineficaz limitar apenas a um pequeno número os produtos agrícolas ligados à segurança alimentar a serem incluídos numa lista negativa, para fins de exclusão do Acordo sobre a Agricultura. Por exemplo: embora contribua consideravelmente para a segurança alimentar, é improvável que essa abordagem favoreça a biodiversidade e a sustentabilidade agrícolas, ou que aumente o emprego e os meios de subsistência.

Mesmo que não se não possa chegar a uma abordagem de lista positiva, uma caixa de desenvolvimento com certas características essenciais deve ser considerada parte integrante de qualquer novo Acordo sobre a Agricultura a ser firmado em Cancún. Entre outros componentes, essa caixa deve incluir, como regra da OMC, uma medida adequada de salvaguarda para os países em desenvolvimento, bem como quotas tarifárias aumentadas, com base na experiência acumulada até hoje – aproveitando a recente proposta suíça sobre essas quotas e outras propostas nela calcadas.²¹ As medidas da caixa de desenvolvimento também devem permitir a isenção de reduções tarifárias nos produtos agrícolas necessários à segurança alimentar, autorizar subsídios aos insumos e investimentos que se destinem a aumentar e diversificar a produção e a exportação agrícolas, e vincular a eliminação gradativa das barreiras protecionistas nos países em desenvolvimento à eliminação gradativa do apoio interno e dos subsídios à exportação nos países industrializados, bem como à eliminação do *dumping* praticado nos alimentos pelos produtores desses países, em consequência de tais subsídios.

Uma versão aprimorada do mecanismo de salvaguarda especial, que seja relativamente simples, transparente e fácil de administrar, será de importância crucial e merece atenção particular. Essa salvaguarda deve ser invocada quando

21. Recentemente, a Suíça propôs que uma certa porcentagem das novas quotas tarifárias seja alocada a exportações não tradicionais dos países em desenvolvimento – uma opção interessante para aquelas dentre essas nações que tenham uma capacidade limitada de oferta (ver <http://www.blw.admin.ch/agrarbericht2/e/international/entwicklung.htm>).

os preços de importação caírem abaixo de um gatilho previamente aprovado, ou quando os volumes de importação se elevarem acima de um patamar também acordado (Ruffer, Jones e Akroyd, 2002). Juntamente com essas medidas, e como complemento delas, os países em desenvolvimento devem ser autorizados a aumentar as tarifas consolidadas dos gêneros alimentícios ligados à segurança alimentar, bem como as de outros produtos agrícolas que sejam cruciais para os meios de subsistência dos agricultores e a sustentabilidade agrícola, quando essas tarifas tiverem sido fixadas num nível muito baixo (como fez a Índia, recentemente, com sua tarifa sobre o arroz, antes consolidada em zero). Eles também devem ficar aptos a reduzir as tarifas dessas culturas muito mais lentamente do que permitem as regras e prazos atuais.

QUADRO 5.8

A caixa de desenvolvimento

Muitos países em desenvolvimento argumentam que o setor agrícola traz uma série de preocupações ligadas ao desenvolvimento que vão muito além da segurança alimentar, e que o Acordo sobre a Agricultura deve reconhecê-las por meio da criação de uma "caixa de desenvolvimento". As justificativas principais dessa proposta incluem destacar as falhas de mercado inerentes à agricultura e enfatizar a necessidade de proteger alguns direitos humanos fundamentais, sobre os quais existe ampla concordância. Essas duas metas exigem um papel da política pública na agricultura que não deve ser cerceado, exceto para prevenir efeitos negativos deliberados ou inadvertidos em outros países. A proposta é particularmente relevante para os países sem condições de arcar com o apoio a seus setores agrícolas mediante pagamentos diretos – isto é, todos os países em desenvolvimento.

Em linhas gerais, os proponentes da caixa de desenvolvimento defendem cláusulas destinadas a lhes permitir a adoção de políticas que assegurem renda mais alta, menor vulnerabilidade às flutuações de preços e maior produtividade agrícola, especialmente no tocante aos gêneros de primeira necessidade e aos agricultores pobres. Tais disposições dariam aos países em desenvolvimento a flexibilidade necessária para buscar um amplo leque de políticas que reduzam a pobreza e conquistem o desenvolvimento humano.

Mais especificamente, os instrumentos da caixa de desenvolvimento poderiam voltar-se para as lavouras, as populações, os países, ou mesmo aos três. A maioria das propostas para a caixa recomenda maior flexibilidade nas disciplinas de acesso ao mercado para as culturas ligadas à segurança alimentar, para os países desprovidos dessa segurança e para as populações de baixa renda e poucos recursos. Tais propostas visam proteger e melhorar a capacidade produtiva de alimentos básicos, oferecer e proteger os meios de subsistência agrícolas e rurais dos mais pobres, proteger os pequenos agricultores e produtores rurais do *dumping* das exportações altamente subsidiadas, e aumentar o emprego, a segurança alimentar e a acessibilidade dos segmentos mais vulneráveis da população.

(continua)

(continuação)

Essas propostas aplicam-se apenas aos países em desenvolvimento e, nesses países, concentram-se nos agricultores de baixa renda e recursos precários e no cultivo de alimentos básicos e ligados à segurança alimentar – que proporcionam a principal fonte de subsistência desses agricultores. Se definidas como culturas de cereais, que normalmente incluem os gêneros de primeira necessidade dos países, é improvável que o aumento das barreiras comerciais tenha grande impacto no comércio entre países em desenvolvimento, visto que os cereais respondem por menos de 10 por cento das exportações agrícolas desses países. Da mesma forma, ao manter esse foco, a proposta concentra-se em apoiar os agricultores que costumam produzir alimentos para o consumo interno, e não para os mercados de exportação.

Fontes: República Dominicana, Paquistão, Quênia e Sri Lanka, 2002; Green e Priyadarshi, 2001; Ruffer, Jones e Akroyd, 2002.

Se houver acordo quanto a uma abordagem de lista positiva para a inclusão de produtos, serão necessários critérios claros para garantir que os países em desenvolvimento não abusem da intenção desse enfoque. Por exemplo, todos os produtos que forem exportações agrícolas importantes de uma nação e responderem por uma parcela significativa do mercado mundial de exportação (digamos, de 3 por cento) deverão ser incluídos numa lista positiva e ficar sujeitos às disciplinas do Acordo sobre a Agricultura. Outros critérios claros e passíveis de implementação também precisarão ser elaborados. Estes poderão incluir a submissão de todas as exportações com Medida Agregada de Apoio positiva às normas disciplinares do Acordo sobre a Agricultura, mediante sua inclusão na lista positiva do país.

Há importantes áreas de superposição entre os proponentes da caixa de desenvolvimento e os nacionais de países em desenvolvimento que enfatizam a segurança alimentar como parte de um tratamento especial e diferenciado mais operacional e mais forte. Mas a proposta de caixa de desenvolvimento vai muito além de tentar abordar a questão da segurança alimentar. Ela visa dar aos países em desenvolvimento a autonomia e a flexibilidade de que eles necessitam para elaborar políticas de expansão agrícola que reduzam a pobreza e promovam o desenvolvimento humano. A proposta da caixa de desenvolvimento também se volta mais claramente para as populações pobres e vulneráveis do que as propostas ligadas à segurança alimentar.

O apoio à idéia de uma caixa de desenvolvimento parece dividido. As objeções concentram-se no fato de que ela só lida com os pequenos agricultores, e não com os sem-terra, que, em muitos casos – como na América Latina –, compõem parcela significativa da população abaixo da linha de pobreza. A idéia de uma “lavoura do emprego” que proporcione trabalho à mão-de-obra rural foi sugerida em resposta a essa crítica, mas o conceito continua mal definido. Entretanto, a FAO preparou um trabalho interessante, que mostra que uma

economia rural saudável é vantajosa para os trabalhadores sem-terra. Por exemplo, desde que a posse da terra não seja flagrantemente injusta, as plantações prósperas geram empregos, tanto na própria lavoura quanto em serviços como a construção civil (FAO, 2001b). Esse trabalho merece maiores pesquisas.

Os críticos da caixa de desenvolvimento afirmam ainda que, embora beneficie os pequenos produtores, ela levará a um aumento dos preços para os consumidores pobres dos países em desenvolvimento – especialmente os que possuem grandes populações pobres nas zonas urbanas. Os partidários contra-argumentam que a receita das tarifas mais altas de certos alimentos importados pode ser usada para compensar os consumidores pobres das áreas urbanas a curto prazo. Além disso, os consumidores pobres raramente se beneficiam das importações baratas, em razão das falhas de mercado e dos empecilhos estruturais – que têm levado à bem-documentada captação de uma parcela desproporcional das importações de menor preço por conglomerados multinacionais do setor alimentício, comerciantes e intermediários.

Esse problema de economia política precisará ser abordado pelos governos nacionais, para que os consumidores se beneficiem de preços mais baixos. Como foi dito anteriormente, no entanto, uma solução de longo prazo, que garanta o baixo preço dos alimentos para os consumidores pobres dos países em desenvolvimento, não será encontrada sem que haja aumento significativo dos gastos com a pesquisa e desenvolvimento voltada para a produção de gêneros de primeira necessidade nesses países. Esses gastos – acompanhados pela assistência técnica – precisam ser convertidos em uma prioridade, tanto pelos países em desenvolvimento quanto pelos industrializados.

A caixa de desenvolvimento, especialmente se operacionalizada mediante uma abordagem de lista positiva, parece ter um potencial verdadeiro para situar o desenvolvimento humano no cerne do processo de negociação sobre a agricultura. Se aceita, ela marcará uma mudança no regime global de comércio rumo a um regime de comércio e desenvolvimento humano – e criará oportunidades para se reproduzir em outras áreas de negociação. Assim, a caixa de desenvolvimento tem valor em si mesma e em termos simbólicos, indicando que o regime de comércio pode abrigar em seu bojo o desenvolvimento humano e as necessidades dos mais pobres.

Instrumentos específicos para operacionalizar a caixa de desenvolvimento devem surgir da terceira fase das negociações atuais sobre a agricultura, a serem concluídas em março de 2003.²² Esses instrumentos devem pautar-se pelas propostas feitas neste capítulo, bem como pelas apresentadas pelos “Amigos da Caixa de Desenvolvimento”, no Comitê de Agricultura, e em outros estudos (ver Ruffer, Jones e Akroyd, 2002, cap. 6).

22. As expectativas referentes aos eventos de 2003 não se confirmaram até a conclusão desta edição (NRT).

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ABARE (Australian Bureau of Agricultural and Resource Economics). Developing countries: impact of agricultural trade liberalization. **Abare Current Issues**, n. 1, jul. 2000.
- ANDERSON, Kym; HOEKMAN, Bernard; STRUTT, Anna. **Agriculture and the WTO: next steps**. Helmaes, Dinamarca, 20-22 jun. 1999. Trabalho preparado para a Segunda Conferência Anual sobre Análise Econômica Global.
- BEIERLE, Thomas C. **From Uruguay Round to Doha: agricultural trade negotiations at the World Trade Organisation**. Washington, DC: Resources for the Future, 2002. (Trabalho de discussão 02-13).
- BENERIA, Lourdes; MENDOZA, Breny. Structural adjustment and social investment funds: the case of Honduras, Mexico and Nicaragua. **European journal of development research**, v. 7, n. 1, p. 53–76, 1995.
- ÇAGATAY, Nilüfer. **Trade, gender and poverty**: New York: United Nations Development Programme, 2001.
- CAMPBELL, D.; WARNER, J. M. Formally modeling a gender segregated economy: a response to William Darity Jr. **World development**, v. 25, n. 12, p. 2155–2158, 1997.
- CONROY, Michael E.; MURRAY, Douglas L.; ROSSET, Peter M. **A cautionary tale: failed U.S. development policy in Central America**. Boulder, Colorado: Lynne Rienner, 1996.
- DHAR, Biswajit. Subsidising US farmers under AoA. **The Economic Times**. Índia, 9 Aug. 2002.
- DIAZ-BONILLA, Eugenio; THOMAS, Marcelle; ROBINSON, Sherman. **Trade liberalisation, WTO, and food security**. Washington, DC: International Food Policy Research Institute, Trade and Macroeconomics Division, 2002. (Trabalho de discussão 82).
- FAN, Shenggen; HAZELL, Peter; THORAT, Sukhadeo. **Linkages between government spending, growth, and poverty in Rural India**. Washington, DC: International Food Policy Research Institute, 1999. (Research Report 110).
- FAO (Food and Agriculture Organization). **Rome declaration on World Food Security, World Food Summit**. Rome, 1996. Disponível em: <http://www.fao.org/wfs/index_en.htm>.
- _____. **Agriculture, trade and food security: issues and options in the forthcoming WTO negotiations from the perspective of developing countries**.

Rome, 1999a. Relatório de um simpósio da FAO realizado em Genebra em 23-24 de setembro de 1999, na Organização das Nações Unidas.

_____. **Synthesis of country case studies.** Geneva: Commodities and Trade Division, 23–24 set. 1999b. Trabalho apresentado no Simpósio da FAO: Agriculture, Trade and Food Security: Issues and Options in the Forthcoming WTO Negotiations from the Perspective of Developing Countries.

_____. **Agriculture towards 2015.** Rome, 2000.

_____. **Incorporating food security concerns in a revised agreement on agriculture.** Geneva, 2001a. Mesa redonda na FAO sobre Segurança Alimentar no contexto das negociações da OMC sobre agricultura. (Trabalho de discussão 2).

_____. **Reducing poverty, buffering economic shocks: agriculture and the non-tradable economy.** Rome, 2001b. Trabalho preparado para o encontro de especialistas no Role of Agriculture Project 19–21 Março.

_____. **Some issues relating to food security in the context of the WTO negotiations on agriculture.** Geneva, 2001. Mesa redonda na FAO sobre Segurança Alimentar no contexto das negociações da OMC sobre agricultura. (Trabalho de discussão 1).

GATT (Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio). **Agreement on agriculture.** Disponível em: <http://www.wto.org/english/tratop_e/agric_e/agric_e.htm>, 1994.

GREEN, Duncan; PRIYADARSHI, Shishir. **Proposal for a “Development Box” in the WTO agreement on agriculture.** Geneva: Catholic Agency for Overseas Development and South Centre, 2001.

HARRISON, Glen; RUTHERFORD, Thomas; TARR, David. Quantifying the Uruguay round. *In*: MARTIN, Will; WINTERS, Alan (Eds.). **The Uruguay round and developing countries.** Cambridge: Cambridge University Press, 1996.

HEFFERNAN, William; HENDRICKSON, Mary; GRONSKI, Robert. **Consolidation in food and agriculture system.** Report to the National Farmers Union. National Farmers Web site. Disponível em: <http://www.nfu.org/documents/01_02_Concentration_report.pdf>. Acesso em: 5 fev. 2002.

JOSLING, Tim. **Agriculture adjustments and the Uruguay Round agreement on agriculture: some issues facing countries in the LAC region.** Stanford, Calif.: Stanford University, Institute for International Studies, 1998.

KONANDREAS, Panos; GREENFIELD, Jim. **Policy options for developing countries to support food security in the Post-Uruguay round period**. Rome: Food and Agriculture Organization, 1996.

KWA, Aileen. **Agriculture in developing countries: which way forward? Small farmers and the need for alternative, development-friendly food production systems**. Geneva, 2001. Focus on the Global South.

_____. **Can the development box adequately address the agricultural crisis in developing countries?** Geneva, 2002. Focus on the Global South.

LINDLAND, Jostein. **The impact of the Uruguay round on tariff escalation in industrial products**. Energy for Sustainable Communities Program 3. Rome: Food and Agriculture Organization, 1997.

MURPHY, Sophia. **Managing the invisible hand: markets, farmers and international trade**. Minneapolis, Minn.: Institute for Agriculture and Trade Policy, 2002.

OCDE (Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico). **Agricultural policy reform: development and prospects**. Paris, 2000.

_____. **Agricultural policies in OECD countries: monitoring and evaluation, highlights**. Paris, 2001a.

_____. **The development dimensions of trade**. Paris, 2001b.

OLSON, Kent. Mixed News from 1998 Farm Records. **Minnesota Agricultural Economist**, n. 696, (spring), 1999.

OMC (Organização Mundial do Comércio). **WTO agriculture negotiations: the issues, and where we are now**. Geneva: WTO Secretariat, 2001.

_____. **Inter-Agency panel on short-term difficulties in financing normal levels of commercial imports of basic foodstuffs**. Geneva, 2002. Relatório do Committee on Agriculture's Inter-Agency Panel.

OXFAM INTERNATIONAL. **Rigged rules and double standards**. Oxford, UK, 2002.

ONU (Organização das Nações Unidas). **No water, no future**. New York, 2002.

PAGE, Sheila; DAVENPORT, Michael. **World trade reform: do developing countries gain or lose?** London: Overseas Development Institute, 1994. (Special report).

PASCUAL, Fransisco; GILPO, Arze. **WTO and Philippine agriculture: seven years of unbridled trade liberalization and misery for small farmers.** Quezon City, Filipinas: Integrated Rural Development Foundation, 2001.

PERRONI, Carlo. The Uruguay Round and its impact on developing countries: an overview of model results. *In*: THOMAS, Harmon; WHALLEY, John (Eds.). **Uruguay Round results and the emerging trade agenda.** Geneva: United Nations Conference on Trade and Development, 1998.

PINSTRUP-ANDERSEN, Per; PANDYA-LORCH, Rajul; ROSEGRANT, W. Mark. **World food prospects: critical issues for the 21st century.** Washington, DC: International Food Policy Research Institute, 1999.

PNUD (Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento). **Deepening democracy in a fragmented world.** New York: Oxford University Press, 2002.

REPÚBLICA DOMINICANA, PAQUISTÃO, QUÊNIA E SRI LANKA. **Non-Paper on the development box.** Geneva, 4-8 fev. 2002. Trabalho apresentado na sessão especial do Comitê de Agricultura da OMC.

RICUPERO, Rubens. **Remarks.** Geneva, 1999. Trabalho apresentado no Simpósio da FAO sobre Agricultura, Comércio e Segurança Alimentar: Issues and Options in the Forthcoming WTO Negotiations from the Perspective of Developing Countries, 23–24 Setembro.

RITCHIE, Mark; WISNIEWSKI, Suzanne; MURPHY, Sophia. **Dumping as a structural feature of US agriculture: can WTO rules Solve the problem?** Minneapolis, Minn: Institute for Agriculture and Trade Policy, 2000.

RODRIK, Dani. **The global governance of trade as if development really mattered.** New York: United Nations Development Programme, 2001.

RUFFER, Tim; JONES, Stephen; AKROYD, Stephen. **Development box proposals and their potential effects on developing countries.** v. 1. Oxford: Oxford Policy Management, 2002. (Main Report).

SEN, Amartya. **Development as freedom.** Oxford: Oxford University Press, 1999.

SHIROTORI, Miho. Notes on the implementation of the agreement on agriculture. *In*: UNITED NATIONS CONFERENCE ON TRADE AND DEVELOPMENT, **Positive agenda and future trade negotiations.** Geneva and New York: ONU, 2000.

SUPPER, Erich. The Post–Uruguay Round tariff environment for developing country exports: tariff peaks and tariff escalation. *In*: UNITED NATIONS CONFERENCE ON TRADE AND DEVELOPMENT. **Positive agenda and future trade negotiations.** Geneva and New York: ONU, 2000.

STANCANELLI, Nestor. La agricultura en la Ronda Uruguay y el desarrollo de America Latina. *In: La Ronda Uruguay y el desarrollo de America Latina*. Santiago de Chile: Clepi, 1994.

TANGERMANN, S.; JOSLING, T. E. **The significance of tariffication in the Uruguay round agreement on agriculture**. Vancouver, Canadá, fev. 1994. Trabalho apresentado à North American agricultural policy research consortium workshop on Canadian agricultural policy.

_____. **WTO Negotiations on Agriculture: the 13th special session on agriculture–market access: Chairman’s Oral Summary**. Geneva, 6 set. 2002. Relatório à Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento, Division on International Trade in Goods and Services and Commodities, and Commercial Diplomacy and Trade Negotiations Branch.

TWN (Third World Network). **The multilateral trading system: a development perspective**. New York: United Nations Development Programme, 2001. Background paper for Trade and Sustainable Human Development Project.

THOMAS, Harmon; WHALLEY, John. **Uruguay round results and the emerging trade agenda: quantitative-based analyses from the development perspective**. Geneva: United Nations Conference on Trade and Development, 1998.

UNCTAD (Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento). **Identification of new trading opportunities arising from the implementation of the Uruguay round agreements in selected sectors and markets: agriculture, textiles and clothing, and other industrial products**. Geneva, 1995. TD/B/WG.8/2 and TD/B/WG.8/2/Add.1.

_____. **Examining trade in the agricultural sector, with a view to expanding the agricultural exports of the developing countries and to assisting them in better understanding the Issues at stake in the upcoming agricultural negotiations**. Geneva and New York, 1999a. TD/B/COM.1/EM.8/2.

_____. **General features: trade in agriculture**. Geneva: Commercial Diplomacy Programme, 1999b.

_____. **Trade and development report**. Geneva and New York, 1999c.

_____. **Positive agenda and future trade negotiations**. Geneva and New York, 2000.

_____. **The least developed countries report**. Geneva and New York, 2002.

UNCTAD (Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento); OMC (Organização Mundial do Comércio). **The post–Uruguay**

round tariff environment for developing country exports: tariff peaks and tariff escalation. Geneva, 1999. TD/B/COM.1/14/Rev.1.

UNIFEM (United Nations Development Fund for Women). **Progress of the world's women.** New York, 2000.

WHITE, Marceline. **Women and trade:** investing in women – FTAA investment policies and women. Coalition for Women's Economic Development and Global Equality, Washington, DC, 2001.

WTO COMMITTEE ON AGRICULTURE. **Report to the general council on implementation-related issues.** Geneva, 2001. G/AG/11.

YOUSSEF, Hesham. **Speech at FAO symposium.** Cabinet of Egypt's Ministry of Foreign Affairs. Geneva, 23–24 set. 1999.