

Resenha

The Doha Blues: institutional crisis and reform in the WTO

Kent JONES

Oxford: Oxford University Press, 2010.

Sérgio Leusin Júnior¹

1. Bacharel em Ciências Econômicas,
doutorando em Estudos Estratégicos
Internacionais (UFRGS).

Mesmo passados mais de dez anos do lançamento da Rodada de Doha, sua conclusão ainda parece não estar próxima. E é justamente sobre as possíveis causas deste impasse que o último livro do professor Kent Jones repousa. Dotado de temporalidade aguçada, Jones repete o feito realizado em seu livro antecessor, quando procurou compreender as forças políticas do setor privado, governamental e não governamental que atuaram nos bastidores da fracassada Rodada de Seattle. Em sua mais recente obra o autor oportunamente reflete sobre um tema ainda líquido, e a tempestividade do lançamento garante ao livro o status de leitura compulsória aos interessados em compreender parte dos problemas que travam a Rodada de Doha.

Está claro no título do livro que o autor buscará observar a problemática que envolve a Rodada de Doha através de lentes institucionalistas. Contudo, mesmo aos não interessados nessa abordagem o livro mostra-se de indispensável apreciação por não ter esquecido a importante carga histórica que o sistema multilateral de comércio carrega desde sua origem, ainda na fracassada Organização Internacional do Comércio (OIC). O ambiente político internacional da Guerra Fria também é considerado pelo autor quando o mesmo analisa a preponderância dos EUA na construção de agendas de negociações no âmbito do Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio (GATT)². Esta distribuição de poder, antes centralizada nos EUA, começou a ser alterada com a criação da União Europeia e posteriormente com o maior protagonismo observado, principalmente a partir da Rodada do Uruguai, dos grandes países em desenvolvimento.

2. Do inglês: General Agreement on
Tariffs and Trade.

Resumidamente pode-se dizer que o autor aponta os problemas atuais que a Rodada de Doha enfrenta como fruto do somatório de problemas não resolvidos, ou ainda não debatidos, assim como imbrólios sistematicamente postergados desde a criação do atual sistema multilateral de comércio. O autor deixa claro que estes problemas estão relacionados a não cobertura do GATT das questões de interesse dos países em desenvolvimento, notadamente o setor de algodão e têxteis e agricultura. Mesmo assim, a obra sugere que o represamento de litígios, expectativas e frustrações em Doha é um fato secundário. Para o autor o cerne do problema está na não adaptação da Organização Mundial do Comércio (OMC), enquanto instituição, em lidar com estas questões. Assim, o autor

argumenta que o problema da OMC não está na suposta falta de legitimidade, ou que a instituição não seja justa, na qual se observaria somente o espelhamento dos interesses das grandes potências mundiais. Para o autor a prova de que a OMC é uma instituição legítima repousa no desejo dos países em permanecer pertencentes a ela, da mesma forma se observa o anseio de inúmeros países em fazer parte da mesma, assim como não se verifica a ocorrência de defecções. Para o autor a OMC está longe de ser uma instituição desacreditada, estando inclusive prestes a tornar-se uma instituição universal, suportada principalmente pela convicção dos países de que é possível obter ganhos com o comércio.

Os problemas apresentados no livro são **predominantemente institucionais**, contudo o autor é afortunado ao apresentar o gradual desgaste que a instituição sofreu ao longo da história. Segundo o professor, a OMC também é vítima de uma natural perda de atratividade, seja ela política ou comercial. Ele sugere que o esgotamento das oportunidades liberalizantes em bens manufaturados inevitavelmente fez o foco das negociações migrar para áreas como agricultura e serviços, setores estes mais propensos ao encontro de constrangimentos domésticos que tornariam as negociações destes temas menos desejáveis em virtude dos custos políticos maiores³.

No primeiro capítulo Jones apresenta os incentivos e constrangimentos que as Nações são submetidas ao participarem da OMC. Para o autor o jogo político que os países encaram na OMC se resume em conciliar interesses domésticos liberalizantes dos exportadores desejosos por maior acesso ao mercado externo com os interesses protecionistas dos produtores locais, relutantes em conceder parcela do mercado nacional. A difícil função da OMC seria maximizar os ganhos com o comércio mundial não ao custo da perda de soberania dos Estados. A OMC não sofreria de uma crise de legitimidade, ao contrário do seguidamente argumentado, o autor acredita que o grande interesse dos países em Acordos Preferencias de Comércio (ACP) seria prova da presença do **ímpeto** comercial liberalizante dos países.

No segundo capítulo o autor sustenta que é impossível desvincular as consequências da Rodada do Uruguai com a ausência de frutos da Rodada de Doha⁴. Segundo Jones, devido aos elevados custos de implementação e os incertos ganhos potenciais inerentes aos compromissos assumidos na Rodada do Uruguai os países em desenvolvimento procuraram recuperar o prejuízo desta na Rodada de Doha. De certo modo pode-se dizer que houve o consentimento dos países desenvolvidos neste quesito, pois os mesmos permitiram que fosse impresso um tom desenvolvimentista para uma rodada de negociações ao nominar a atual rodada como a Rodada Doha de Desenvolvimento. De fato o imbróglio que os membros precisam resolver em Doha não é trivial. Associados à inédita promessa desenvolvimentista estão também presentes elementos novos que tornaram ainda mais complicada a evolução da rodada. Com maior **número** de participantes e temas, com uma distribuição de poder menos concentrada, e com a necessidade de alcançar o consenso através do princípio do *Single Undertaking*⁵, negociar tornou-se tarefa árdua e exigiria estrutura institucional apropriada.

3. Para definir a atual situação da Rodada de Doha o termo utilizado por Jones é "entropia", pois o inevitável, e agora sistemático, enfrentamento de antigos problemas nesta rodada gerou uma degradação dos incentivos que normalmente levariam a concluir uma rodada com sucesso.

4. Para ambientar o leitor sobre a condição existencial dos países em desenvolvimento quanto aos resultados da Rodada do Uruguai o autor utiliza a famosa frase "*I'm as mad as hell, and I'm not going to take this anymore*" do filme *Network* de 1976. Momento no qual o apresentador de TV Howard Beale, protagonizado pelo autor Peter Finch, vociferava todo seu rancor em rede nacional ao saber que iria ser demitido.

5. O princípio do "*Single Undertaking*" estabelece que os acordos originados das negociações serão implementados em conjunto. Ou seja, só se fecha um acordo quando todos os tópicos forem acordados.

No capítulo terceiro, Jones compara as diferenças entre os procedimentos de ascensão que existiam no GATT com o atual da OMC. Para tanto o autor observa o processo de ascensão dos primeiros 25 novos membros da OMC, tempo de duração e compromissos assumidos pelos mesmos. Comparativamente com o GATT, o ingresso na OMC além de ser mais custoso politicamente, em função das maiores responsabilidades e adequações domésticas exigidas, é também mais demorado. Utilizando a metodologia estatística dos Mínimos Quadrados Ordinários o autor procura entender porque o tempo de ascensão se tornara mais longo e também cada vez mais longo a cada novo ingresso. A partir dos resultados o autor sugere que o grupo de trabalho da OMC, responsável por analisar os processos de ascensão, tornara-se cada vez mais exigente a cada novo país que ingressa na instituição.

A ampliação no número de países membros, principalmente a partir da década de 60, fez com que o GATT na Rodada de Tóquio começasse a deliberar temas sensíveis em reuniões menores, somente para países convidados. Para o autor, estas reuniões, informalmente chamadas de *Green Room* convocadas com objetivo de construir a base para o consenso, levantam sérias dúvidas sobre sua capacidade em representar o interesse de todos os membros. Assim, somado às suas preocupações quanto às decisões serem tomadas por consenso e através do princípio do *Single Undertaking*, o autor também se mostra preocupado com mais esta especificidade institucional da OMC. Além deste tema, no capítulo 4 é apresentada uma percepção da economia política que envolve estas reuniões preparatórias ao consenso. O autor observa que a conjuntura política existente no GATT é diferente da observada na OMC. A partir de 1994 os consensos passaram a ser mais dificilmente construídos, pois diferentemente da era GATT, na OMCo tradicional alinhamento EUA e União Europeia já não é mais suficiente para garantir a base para o consenso entre todos os membros. Para a correção desta distorção na representatividade o autor sugere a instituição de um conselho consultivo ou o uso das coalizões (ou acordos regionais de comércio) em substituição ao *Green Room*.

Suas preocupações com a representatividade dos países em desenvolvimento e a efetividade do sistema de solução de controvérsias da OMC são apresentadas no capítulo 5. O autor considera que este recurso é pouco utilizado pelos países em desenvolvimento principalmente devido aos altos custos envolvidos no procedimento. O alto custo faz com que se torne viável uma disputa somente se os custos da abertura e sustentação do processo não superem os benefícios comerciais de uma possível vitória no organismo.

No capítulo 6, o autor pondera que além da **não adequação** institucional da OMC para o enfrentamento da realidade política e econômica atual, se observa também o despreparo/incapacidade de muitos países para fazerem uso da mesma. Uma saída para esta situação seria a interação dos objetivos da OMC com as metas de outras instituições internacionais como o Fundo Monetário Internacional e Banco Mundial, por exemplo. Assim, se tornaria possível a transferência de algumas responsabilidades da OMC e possibilitaria o aprimoramento das condições de muitos Estados para a participação plena na instituição.

No capítulo conclusivo o autor apresenta propostas de melhorias institucionais para a OMC. Contudo, pondera o autor que reformas significativas são pouco prováveis de serem implementadas a tempo de salvar a Rodada de Doha e também julga pertinente uma moderação dos (ambiciosos) resultados esperados pela rodada. As propostas de mudanças podem ser adensadas em três linhas gerais. A primeira trata da necessidade de reformas domésticas entre os membros da OMC que facilitassem a liberalização do comércio, seguido das reformas institucionais na OMC sugeridas no livro, assim como uma maior integração dos objetivos da instituição com os objetivos de outras instituições internacionais.