



COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS

Bruxelas, 26.11.2003
COM(2003) 734 final

**COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO
AO CONSELHO E AO PARLAMENTO EUROPEU**

**Redinamização das negociações no âmbito da Agenda de Desenvolvimento de Doha –
a posição da UE**

Resumo

A comunicação avalia o estado actual das negociações relativas ao programa de Doha para o desenvolvimento levadas a cabo no âmbito da OMC, à luz da evolução da situação desde a conferência de Doha e da reunião ministerial de Cancún, e descreve como a UE poderia melhor contribuir para um relançamento bem sucedido das negociações. A comunicação fundamenta-se nas reflexões e nas consultas realizadas pela Comissão desde Cancún.

A comunicação conclui que a lógica de base do programa de Doha para o desenvolvimento continua válida e que os objectivos da UE, expostos em anteriores conclusões do Conselho, devem ser mantidos. Conclui também que a UE deve apoiar o rápido relançamento do programa de Doha e, em colaboração com outros membros da OMC, participar de forma construtiva nos esforços realizados com esse objectivo. No entanto, a comunicação deixa entender que esse relançamento só poderá ser bem sucedido se todos os membros da OMC estiverem dispostos a adaptar ou a aperfeiçoar a sua abordagem numa série de domínios específicos.

A comunicação convida a UE a explorar outras abordagens com vista à negociação das questões de Singapura (investimento, concorrência, favorecimento do comércio e transparência em matéria de concursos públicos), retirando-as do compromisso único e negociando-as, à medida do necessário, ao abrigo de acordos plurilaterais. Embora mantenha os principais objectivos da UE, a comunicação propõe que se proceda a uma ligeira adaptação das abordagens em matéria de comércio e de ambiente, por um lado, e de indicações geográficas, por outro, tendo em vista reduzir as reticências à negociação nestes domínios.

No que se refere à agricultura, a comunicação confirma a vontade da UE de assumir compromissos significativos, desde que os seus parceiros comerciais também estejam efectivamente dispostos a rever as suas posições. É ainda proposta uma iniciativa específica relativamente ao algodão, susceptível de ser tomada em consideração no âmbito das negociações agrícolas.

Com respeito aos serviços e ao acesso aos mercados de produtos não agrícolas, de acordo com a comunicação, a UE deveria manter o seu nível de ambições elevado e as outras delegações deveriam contribuir efectivamente para as negociações em função das suas capacidades.

A comunicação propõe igualmente que a UE procure alcançar resultados ambiciosos no que se refere aos acordos relativos aos direitos anti-dumping, às subvenções e aos acordos comerciais regionais. Com respeito a uma série de questões relativas ao comércio e ao desenvolvimento, a UE deveria realizar esforços para obter resultados que favoreçam efectivamente a integração dos países em desenvolvimento, em vez de continuar a perpetuar as disparidades de desenvolvimento.

Introdução

Na sequência do fracasso da conferência de Cancún, os membros da OMC, designadamente a UE, dedicaram um tempo considerável a tentar compreender as razões do referido insucesso. Após uma profunda reflexão, podem-se aventurar alguns factores. O primeiro diz certamente respeito aos procedimentos: em determinados pontos, a reunião de Cancún começou bem encaminhada, tendo sido apenas no último momento que perdeu o rumo. Mas há também razões para crer que o fracasso da conferência se deve a graves problemas de fundo, que será preciso abordar se se quiser que as negociações da Agenda de Desenvolvimento de Doha (ADD) resultem. Não se podem ignorar ou descartar aspectos como o aparecimento de novos grupos como o G20 e o G90, movidos pelo receio de não verem atendidas as suas prioridades, as reticências de vários países membros em empreender uma maior liberalização comercial ou em ampliar o código de normas da OMC, as enormes divergências substanciais impossíveis de superar no prazo disponível, a importância da China e o seu poder exportador considerável (e o temor que isso causa), bem como os disfuncionamentos sistemáticos da OMC.

Tendo em conta esta combinação de factores e a gravidade do fracasso de Cancún, muitas instâncias dedicaram uma parte importante do seu tempo a analisar de que forma e em que condições se podem relançar as negociações da ADD. Ao longo dos dois últimos meses, a Comissão iniciou, por seu lado, um amplo processo de reflexão e de consultas com os Estados-Membros, no âmbito do Comité 133 e de outras instâncias, com o Parlamento Europeu, com um grande número de representantes da sociedade civil (ONG, empresas e sindicatos) e com os países terceiros parceiros da UE, para compreender melhor os seus pontos de vista e dar um sentido às medidas a tomar para relançar eventualmente o processo iniciado em Doha. Ao proceder a essa análise, a Comissão levantou uma série de questões gerais: domínios em que é necessário continuar a definir novas normas na OMC e qual deve ser a relação entre as negociações consagradas a essas normas e as referentes ao acesso aos mercados; em que medida deve ser dada ênfase às negociações comerciais bilaterais e regionais; quais os melhores meios de realizar os objectivos de desenvolvimento fixados pela OMC e pela Agenda de Doha; e como melhorar o funcionamento da OMC enquanto organização. Abordemos brevemente cada uma dessas questões e as conclusões a que chegámos após a realização das consultas:

- No que diz respeito à elaboração de normas e à sua relação com as negociações sobre o acesso aos mercados, a Comissão considera que a UE deve continuar a insistir para que o sistema comercial multilateral inclua uma componente importante de regulamentação. Se se quiser verdadeiramente “aproveitar a mundialização”, não se pode ignorar a que ponto é essencial dispor de normas na OMC e em outras instâncias de decisão internacionais. De qualquer forma, as regras em vigor nos domínios da agricultura ou da defesa comercial, por exemplo, dão provas da interconexão que a OMC estabelece entre o processo de definição de normas e o acesso aos mercados. A elaboração de novas normas, articulada com um melhor acesso aos mercados, deveria permitir aumentar a taxa de crescimento económico e dar uma contribuição mais eficaz à redução da pobreza no mundo, ajudando simultaneamente os países em desenvolvimento a integrarem-se melhor na economia mundial.
- Relativamente à questão do equilíbrio entre negociações multilaterais e negociações bilaterais/regionais, o resultado das nossas consultas é bastante claro: a Europa deve continuar a dar prioridade às negociações multilaterais. Esta ideia beneficia de amplo apoio em todos os círculos que legitimam a

acção da Comissão neste contexto – Estados-Membros, Parlamento, empresários, sindicatos e sociedade civil.

- Relativamente à questão do desenvolvimento, muito foi feito antes, durante e após Doha para que a nova série de negociações contribua para os objectivos de desenvolvimento. Vários países em desenvolvimento, em especial o G90, manifestaram até agora um certo cepticismo quanto às vantagens que lhes pode trazer a Agenda de Desenvolvimento de Doha, nomeadamente no plano de uma maior abertura dos mercados em sectores como a agricultura. Naturalmente, estão preocupados com as consequências que uma maior liberalização do comércio multilateral implicará no acesso preferencial de que beneficiam em alguns mercados industrializados do “Norte”. Além disso, alguns países em desenvolvimento manifestam reservas em relação à ideia de prosseguir a liberalização ou de adoptar normas multilaterais mais estritas.

Neste contexto, a Comissão interrogou-se sobre os resultados que favoreceriam verdadeiramente o desenvolvimento, ou noutros termos, sobre os pontos que uma série de negociações sobre o desenvolvimento deveria ou não abordar. que necessita de reequilíbrio. Consideramos a OMC bem como negociações anteriores não foram contra os interesses dos países em desenvolvimento. Esta série de negociações também não deveria destinar-se a retirar aos países em desenvolvimento toda a responsabilidade na contribuição para uma maior abertura dos mercados, incluindo a importante dimensão do reforço do comércio “Sul-Sul”. Da mesma forma, não deveria ignorar a necessidade de actualizar o “código de conduta” da OMC (dado que os países em desenvolvimento podem tanto como os outros tirar partido da segurança oferecida por normas multilaterais), nem excluir os países em desenvolvimento das novas normas da Organização, o que criaria precisamente uma OMC a duas velocidades que muitos desses países receiam. A Agenda de Desenvolvimento de Doha deve, pelo contrário, aprofundar a integração dos países em desenvolvimento na economia mundial, sobretudo dos mais pobres, através de uma abertura progressiva dos mercados e da observação progressiva de normas mais estritas, tendo simultaneamente em conta as respectivas capacidades de execução. No fim de contas, os principais ganhos em termos de desenvolvimento resultarão de uma abertura ambiciosa do comércio e do reforço das normas multilaterais. É, portanto, necessário que no âmbito da ADD as negociações se inscrevam mais sistematicamente numa perspectiva de desenvolvimento. Estes argumentos são desenvolvidos mais adiante.

- Por último, e mais brevemente, no que respeita à reforma da OMC, a Comissão procedeu a amplas consultas sobre as melhorias necessárias para o funcionamento da OMC. Concluímos que para avançar, era necessário um conjunto de reformas, relativamente modestas mas realistas, principalmente centradas na preparação e gestão das conferências ministeriais e noutros meios de aumentar a eficácia das negociações da OMC, bem como a participação nelas. A Comissão levantará, em tempo útil, outras questões mais sistemáticas no âmbito do grupo consultivo responsável pela reforma da OMC criado pelo director-geral da Organização.

Durante este período de reflexão, o Conselho Europeu de Outubro convidou a Comissão a examinar a estratégia da UE e a explorar com os principais intervenientes da OMC as pistas possíveis para fazer avançar a ADD. Paralelamente, o Conselho Europeu fixou claramente o

âmbito desse exame: por um lado, a UE continua resolutamente favorável à abordagem multilateral da política comercial e, por outro, o compromisso do conjunto dos membros da OMC constitui a condição prévia indispensável de uma continuação positiva das negociações.

Ao concluir este processo de reflexão e de consultas, a Comissão chega a uma premissa fundamental: a OMC deve permanecer o principal fórum da abertura dos mercados e do reforço das normas comerciais, dado que a abordagem multilateral da cooperação comercial, que assenta nos princípios de transparência e de não discriminação, continua a ser o meio mais eficaz e mais legítimo de gerir o processo de mundialização e as relações comerciais entre países. Ao lado de outras organizações internacionais de primeiro plano, e em colaboração com elas, a OMC continuará a ter um papel importante na gestão da mundialização e na busca do desenvolvimento sustentável em todos os seus aspectos. Por seu lado, a UE deve procurar reforçar a coerência entre a OMC e as outras organizações internacionais tendo em vista uma governação internacional mais coerente nos domínios económico, social e ambiental.

Nesse caso, qual deve ser a etapa seguinte? É claro que são poucos os integrantes da UE que se opõem a qualquer forma de negociações comerciais multilaterais. Consideramos a opção “exclusão das séries de negociações” irrealizável e contrária aos interesses essenciais da UE. Mas devemos concluir que é necessário encerrar a Agenda de Desenvolvimento de Doha, a fim de partir de novo de bases novas, com um mandato completamente novo, e prever em seguida uma conferência ministerial da OMC para lançar uma nova série de negociações? Somos também contra essa ideia. Seria o meio mais seguro de atrasar consideravelmente a conclusão de uma série de negociações, seja qual for, e de tornar extremamente difícil o simples *lançamento* de uma nova série no ano seguinte.

Além disso, consideramos que a Declaração de Doha, enquanto tal, permanece válida. Os acontecimentos ocorridos antes e durante a conferência de Cancún não afectam em nada as razões iniciais para a abertura da série de negociações de Doha. As negociações continuam a oferecer a possibilidade, preciosa, de favorecer o crescimento económico a longo prazo, de estimular o comércio e o investimento e de promover um crescimento sustentável, sem esquecer que a ADD pode desempenhar um papel importante nos nossos esforços para realizar os objectivos de desenvolvimento do milénio.

Consideramos, pois, que a UE deve apoiar o relançamento rápido da ADD e, em colaboração com outros membros da OMC, participar construtivamente nos esforços para o efeito.

É, contudo, evidente que as futuras negociações fracassarão se todos nós ignorarmos as lições de Cancún ou se nos contentarmos, sem reflectir muito, em retomar os dossiês no estado em que os deixámos a 14 de Setembro. Tal como sublinhou o Conselho Europeu, é preciso que *todos* os membros da OMC manifestem a vontade de se interrogar sobre a respectiva abordagem e venham para as negociações com um espírito construtivo, dando novamente provas do seu compromisso fundamental a favor do multilateralismo. A UE, por seu lado, antes e durante Cancún, alterou frequentemente a sua posição em todas as questões importantes, muitas das quais são muito sensíveis para os interesses europeus. Deve prosseguir nessa via, mas fazer um gesto em negociações não é um fim em si mesmo, é uma forma de facilitar um compromisso quando os nossos interesses estão também satisfeitos. É, portanto, necessário que os outros participantes dêem mostras de alterações de posições proporcionais, o que até agora, infelizmente, tem sido em geral insuficiente ou inexistente. As negociações são um processo com dois sentidos.

O processo de reflexão que a Comissão levou a cabo até agora sugere que os objectivos fundamentais que a UE fixou para si própria antes de Seattle, tal como definidos nas conclusões do Conselho de Outubro de 1999, revistos e reafirmados por ocasião de Conselhos posteriores, resistiram à prova do tempo. Em contrapartida, o que parece necessitar de alguma revisão é a nossa estratégia para atingir esses objectivos: afinar e aprofundar a nossa lógica de negociação em vários domínios; ter em conta a evolução dos debates ao longo dos últimos meses e mesmo em Cancún, e tomar em consideração a evolução da situação na própria UE (nomeadamente a revisão intercalar bem sucedida da PAC). Nesta base, deveríamos poder continuar a desempenhar integralmente um papel construtivo num eventual relançamento das negociações.

No resto da presente comunicação analisamos, em relação com as diversas componentes da ADD, o que devemos fazer pelo nosso lado e o que necessitamos por parte dos nossos parceiros, que devem também dar provas do seu empenhamento no processo de negociações. A presente comunicação tem em conta os debates realizados com todos os intervenientes europeus, designadamente os Estados-Membros no âmbito do Comité 133, onde se realizaram debates de orientação sobre diversos pontos. A comunicação sugere, nomeadamente, sectores nos quais a UE poderia ainda definir melhor a sua abordagem de forma a contribuir para a retoma dos trabalhos.

Agricultura

A plataforma ampla e equilibrada sobre a qual foram lançadas as negociações agrícolas em Doha englobava importantes reduções das ajudas com um efeito distorçor no comércio e dos subsídios à exportação, a melhoria do acesso aos mercados, o tratamento especial concedido aos países em desenvolvimento, bem como preocupações não comerciais, tudo como parte de uma única negociação, mais ampla, da Agenda de Desenvolvimento de Doha.

A UE assumiu desde o início um papel dinâmico nestas negociações e apoiou sem reservas a aplicação da Declaração de Doha. A adopção recente da reforma da PAC e das propostas de reforma noutros domínios constituem a melhor prova de que, para a UE, a passagem progressiva para ajudas com menor efeito de distorção não tem necessariamente de provir de uma pressão externa, mas sim de uma orientação política deliberada. Internamente, o caminho escolhido pela UE permite-lhe superar os desafios internos no sentido de favorecer a competitividade da agricultura comunitária respeitando simultaneamente as mais elevadas normas de protecção do ambiente, de qualidade e de bem-estar dos animais esperadas pelos seus cidadãos. Externamente, o processo de reformas, por sua vez, permite à UE participar nas negociações de Doha segundo uma lógica de liberalização reforçada do comércio e de intensificação dos esforços para conseguir um desenvolvimento sustentável. A reforma da PAC, de certa forma, realizou antecipadamente os objectivos de Doha. Importa agora que outros sigam também a via das reformas, pelo menos como resultado das negociações.

Em lugar de cristalizar nas posições negociais que tinha inicialmente proposto, a UE já respondeu ao apelo lançado pela OMC no seu conjunto no sentido de que alguém assumisse a liderança, ao dar provas da sua capacidade de reforma. A pedido de outros países membros, apresentou também, aquando da última fase preparatória da conferência ministerial de Cancún, uma proposta comum elaborada com os Estados Unidos da América, que oferece possibilidades não negligenciáveis de convergência entre os campos opostos. As ideias novas avançadas relativas aos meios de reduzir o efeito de distorção das ajudas nacionais no comércio, ao acesso aos mercados e aos subsídios às exportações não deveriam ficar sem efeito, dado que proporcionam os fundamentos de um balanço equilibrado e equitativo das negociações. Infelizmente, o mesmo não se pode dizer de outros intervenientes importantes.

Cabe-lhes a eles, agora, darem provas de uma vontade comparável à nossa de favorecer progressos efectivos para que as negociações sejam coroadas de êxito.

Qual é a nossa posição nas diversas componentes das negociações e o que deveriam fazer os outros países, segundo nós, para que se chegue a um acordo? Primeiro e antes de tudo, as negociações só poderão ser bem sucedidas se forem fiéis à Declaração de Doha.

Mais precisamente, trata-se, a partir de níveis consolidados, de reduzir sensivelmente as medidas de apoio interno que têm um efeito distorçor no comércio. Em contrapartida, as ajudas nacionais sem incidência, ou com pouca incidência, no comércio que respondem a objectivos de políticas essenciais no exercício dos direitos soberanos dos países membros, como é o caso dos apoios da “caixa verde”, não podem ser limitadas nem reduzidas. Não podemos aceitar que outros ou nós mesmos tenhamos de reduzir as ajudas da “caixa verde”. Tal situação corresponderia a aplicar limitações externas a políticas internas que não têm incidência no comércio.

As negociações devem centrar-se nos factores de distorção do comércio, sobretudo no que diz respeito às ajudas da “caixa laranja” e às subsídios à exportação. A UE deveria, por conseguinte, apelar a reduções substanciais da “caixa laranja”, a forma de apoio dependente da produção ou dos preços que provoca a maior distorção do comércio. Seria igualmente necessário baixar o limiar *de minimis* de forma que constitua realmente uma excepção. Além disso, a UE deveria incentivar determinadas disciplinas, incluindo uma restrição, no que diz respeito às ajudas da “caixa azul”, apesar destas darem origem a distorções menores uma vez que se baseiam em direitos fixos. Nesse caso também, não é inútil lembrar que a UE reviu a sua posição e que a redução que propusemos (5% do total da produção agrícola) deveria constituir um limite. Cabe agora aos outros dar provas de flexibilidade reconhecendo sem ambiguidades a distinção entre os níveis de distorção diferentes que acarretam as diferentes políticas.

Ainda a propósito dos apoios internos, a UE aceita que os países em desenvolvimento beneficiem de condições mais flexíveis para fazer face às suas necessidades em matéria de desenvolvimento, nomeadamente as ajudas concedidas aos agricultores pobres e o direito de continuar a apoiar políticas rurais, agrícolas e alimentares racionais. Se, neste domínio, a UE defendeu sempre a ideia de um tratamento especial a conceder aos países em desenvolvimento, considera porém que se deve dirigir aos mais pobres e menos competitivos de entre eles, e não aos mais avançados. A nosso ver, trata-se do meio mais justo de realizar os objectivos de desenvolvimento definidos na Declaração de Doha.

No capítulo do acesso aos mercados, todos os países, quer sejam em desenvolvimento quer industrializados, têm interesse na liberalização progressiva e substancial do comércio. A principal contribuição para esses esforços deve vir dos países industrializados, mas não será suficiente. É também necessário que as relações comerciais *entre* países em desenvolvimento progridam, uma vez que se espera que aumente a respectiva procura de alimentos e que o crescimento futuro bem como os respectivos benefícios dependam essencialmente do comércio.

A maior parte dos países membros da OMC têm sectores particularmente sensíveis, o que explica que uma combinação entre a fórmula do Uruguay Round e a fórmula suíça constitui o compromisso ideal para reduzir os direitos aduaneiros (o que deveria ser feito a partir de níveis consolidados de direitos aduaneiros), e que é necessário, tanto para os países industrializados como para os países em desenvolvimento, estabelecer medidas de salvaguarda correspondentes a verdadeiras necessidades. Quanto aos contingentes pautais, é

de notar que estão repartidos de forma bastante desequilibrada entre os membros da OMC, uma vez que a sua atribuição reflecte a situação no final do Uruguay Round, e que, portanto, os esforços para abrir ainda mais os mercados só poderão ser partilhados equitativamente se todos os países estiverem em pé de igualdade, com um tratamento especial reservado para os países em desenvolvimento. O acesso preferencial concedido aos mais fracos destes últimos, associado a uma política económica racional e a uma capacidade sólida de oferta, pode determinar a sua integração nos mercados mundiais. Ignorar este facto é ignorar as lições de Cancún.

Se a UE deve dar de novo provas de boa vontade, outros países, incluindo os países em desenvolvimento maiores e mais avançados, devem também conceder um acesso preferencial aos seus mercados ao maior número de países em desenvolvimento mais necessitados. A iniciativa “Tudo menos armas” deveria ser seguida por outras, e pensamos que, para além dos países da OCDE, os países do G20, por exemplo, deveriam ser convidados a conceder preferências comerciais aos países do G90. Por último, mas não por isso menos importante, a UE deveria continuar a exigir que seja posto fim à usurpação de algumas das suas indicações geográficas. Caso contrário, a negação desta fonte de exportação preciosa, tanto para a UE como para outros países, só poderia pesar negativamente nas negociações neste sector.

No plano da concorrência à exportação, a UE foi absolutamente clara ao pedir que todas as formas de concorrência sejam submetidas ao mesmo tempo a um exame estrito. A UE avançou propostas muito elaboradas sobre a questão, como a de suprimir os subsídios à exportação em relação a uma lista de produtos de interesse para os países em desenvolvimento. Outros membros da OMC quiseram, porém, ignorar a Declaração de Doha tentando isentar de disciplinas significativas e obrigatórias os seus próprios instrumentos de concorrência à exportação. Em lugar de procurar reformular a Declaração de Doha, os outros membros da OMC deveriam responder positivamente às iniciativas da UE, incluindo a proposta relativa aos subsídios à exportação.

No que diz respeito às considerações não comerciais, a UE deveria prosseguir esforços no sentido de tentar tratar todos os dossiês ligados às regras aplicáveis ao comércio agrícola em vez de abordar apenas os aspectos comerciais. A protecção do ambiente, o bem-estar dos animais, o desenvolvimento rural são aspirações legítimas das nossas sociedades (ver igualmente as observações apresentadas sob o título “apoios internos”). Ignorá-las, como fazem determinados membros, apenas provoca uma diminuição do apoio por parte dos cidadãos a uma liberalização do comércio. Para avançar na boa direcção, é necessário integrar estas preocupações sem provocar uma distorção do comércio.

Relativamente ao algodão, a UE deveria defender na OMC uma solução eficaz e adaptada para as dificuldades dos países africanos, tendo em conta os debates que tiveram lugar no Conselho ao longo das últimas semanas. No âmbito das negociações agrícolas, a iniciativa susceptível de ser tomada em relação ao algodão deveria incluir o compromisso explícito de abrir mais os mercados às exportações provenientes dos países menos desenvolvidos, tal como a EU já faz, bem como um calendário preciso tendo em vista reduzir substancialmente as formas de ajuda internas que provocam um maior efeito de distorção no comércio e eliminar os subsídios à exportação num determinado período. A Comissão propôs estas alterações nas nossas ajudas internas no âmbito da reforma da sua organização comum de mercado do algodão e tenciona incluir o algodão entre os produtos com interesse para os países em vias de desenvolvimento da lista para os quais o subsídio da EU à exportação seria eliminado. Esta iniciativa, enquanto integrada nas negociações agrícolas poderia receber tratamento específico, por exemplo uma grelha específica para implementação.

A EU e outros parceiros incluindo as organizações internacionais competentes, deveriam continuar a aplicar medidas de apoio paralelas tendo em vista a apoiar a modernização e reestruturação nos países produtores de algodão menos desenvolvidos. Brevemente, a Comissão dará seguimento às conclusões do Conselho de 18 de Novembro e proporá orientações mais concretas no que diz respeito às preocupações dos países em desenvolvimento no domínio do algodão.

Mais geralmente, a Comissão tenciona utilizar estas ideias para ilustrar os tratamentos possíveis da questão dos produtos de base em sentido amplo. Está decidida a dar a sua contribuição para a definição de uma ampla iniciativa relativa a esses produtos e elaborará um plano de acção da UE o mais tarde em Janeiro de 2004.

Por último, em relação à cláusula de paz, as negociações agrícolas globais tendo como resultado um acordo aceitável por todos os membros estariam ameaçadas se determinados membros recorressem à resolução de litígios para contestar os subsídios concedidos no âmbito do Acordo sobre a Agricultura. Trata-se de continuar a proteger este tipo de subsídios. Mas como, no entanto, a cláusula de paz actual já não estará em vigor no próximo ano, os membros, nomeadamente os mais orientados para a exportação, deverão realizar uma escolha estratégica entre duas opções que se excluem mutuamente: ou consideram que é através das negociações multilaterais que se avança para um sistema comercial equitativo e centrado no mercado, ou consideram que é através do sistema de resolução de litígios.

Para concluir, os vários pontos acima referidos traduzem-se uma revisão sensível das nossas posições, que se deve em grande parte à adopção harmoniosa das nossas reformas internas. A Comissão utilizou este argumento nas negociações, mas sem que isso tenha até agora incitado os outros países, com excepção dos Estados Unidos da América, a abandonar as suas posições inamovíveis. A UE deve continuar a desempenhar um papel construtivo e completo assim como continuará a enviar mensagens positivas através do desenrolar das suas reformas agrícolas internas conforme descritas nas recentes orientações para as reformas do algodão, do açúcar, do azeite e do tabaco. As negociações só poderão, contudo, ter êxito se os outros grandes intervenientes estiverem dispostos a dar provas da mesma determinação em chegar a um compromisso justo.

Acesso aos mercados para os produtos não-agrícolas

As negociações sobre os obstáculos pautais e não-pautais ao comércio de produtos não-agrícolas continuam a ser uma prioridade para a indústria comunitária e os nossos objectivos fundamentais neste sector continuam de pé. Trata-se de um domínio no qual a UE conta com importantes vantagens potenciais ligadas ao comércio. O processo de negociações antes e durante Cancún foi contudo decepcionante: as modalidades de negociações surgidas em Cancún poderiam ter resultado numa abertura suplementar bastante modesta do mercado em geral, com pequenas diferenças entre os compromissos dos vários membros da OMC. Com efeito, as modalidades propostas vinham acompanhadas de tal número de exclusões e isenções, que teriam provavelmente dado lugar a um fraquíssimo nível de compromisso, especialmente por parte de determinados países em desenvolvimento influentes, nomeadamente os mais avançados e os mais competitivos. Se bem que não se trate para os países em desenvolvimento de assumir, em matéria de acesso aos mercados, compromissos que levam a níveis pautais geralmente semelhantes aos dos países industrializados, a dimensão do desequilíbrio teria negado um acesso significativo aos mercados não apenas aos nossos exportadores, mas também aos de outros países em desenvolvimento, mesmo se os principais benefícios de uma liberalização reforçada venham de uma maior abertura do mercado Sul-Sul.

Assim, modalidades do tipo proposto em Cancún – mas que determinados membros recusaram – não poderiam constituir uma base equilibrada de progresso quando vierem a ser retomadas as negociações. Nós, e muitos outros, seremos reticentes em passar a uma fase final das negociações sobre o acesso aos mercados para os produtos não-agrícolas que não ofereça perspectivas reais de melhoria efectiva do acesso aos mercados para as nossas exportações, em termos de reduções simultaneamente dos direitos consolidados e dos direitos efectivamente cobrados, bem como de disciplinas estritas no que diz respeito às medidas não-pautais. Não podemos aceitar tão-pouco uma abordagem que permitira aos parceiros de países industrializados protegerem da liberalização determinados sectores importantes. Dado que o comércio dos países em desenvolvimento incide em cerca de 70% nos produtos industriais e que é entre si que esses países levantam as barreiras mais elevadas, só haverá vantagens importantes em matéria de comércio e de desenvolvimento em caso de abertura séria do mercado no mundo em vias de desenvolvimento, especialmente países com economias mais avançadas, que são perfeitamente capazes de dar uma contribuição útil. Com efeito, os receios que o impacto da erosão das preferências inspira a vários países em desenvolvimento mais fracos podem ser largamente atenuados pela criação de novos mercados para as suas mercadorias no Sul.

As modalidades de procedimento das negociações de acesso aos mercados para os produtos não-agrícolas devem, portanto, ser concedidas de forma que a noção de reciprocidade inferior à reciprocidade total não equivalha à não-participação dos países em desenvolvimento no processo de liberalização, mas reflecta sim a verdadeira capacidade de contribuição dos membros a diferentes níveis de desenvolvimento. No que diz respeito mais geralmente à questão da erosão das preferências, se é verdade que não existe uma solução fácil, os países industrializados membros da OMC deveriam pelo menos seguir, em parte, o exemplo da UE, prevendo o acesso com isenção de direitos e de contingentes aos seus mercados em relação às importações provenientes dos países menos desenvolvidos ou, pelo menos, um acesso geral mínimo para as exportações dos países em desenvolvimento. Para mais informações sobre a questão, ver a rubrica “Desenvolvimento”.

Nesta base, quando recomeçarem as negociações, a Comunidade deveria indicar claramente que a abordagem estabelecida nas propostas que anteriormente transmitiu ao grupo de negociações permanecem válidas. A Comunidade deveria insistir numa abordagem que mantenha legitimamente os níveis elevados de ambição enunciados no mandato de Doha e que assegura que todos os membros contribuem para este processo de acordo com o respectivo nível de desenvolvimento e de capacidade económica. Esta abordagem deveria continuar ligada a uma fórmula de redução pautal simples, única e não linear aplicada a todas as rubricas pautais, e chegar nomeadamente à supressão dos picos pautais e a melhorias significativas das consolidações pautais. Deveria, contudo, compreender igualmente, para além dos resultados da aplicação de uma fórmula, negociações sectoriais a respeito de produtos de interesse específico para os países em desenvolvimento, bem como outros produtos de interesse específico para a UE. A este respeito, a Comunidade deveria manter a sua proposta de negociar, numa base recíproca, para além da fórmula pautal acordada, novas reduções dos direitos sobre os produtos têxteis e o vestuário de forma a aproximar-se o mais possível de direitos nulos. As modalidades devem também reflectir devidamente o interesse da Comunidade e de muitos outros membros em ver adoptar disciplinas úteis no domínio das barreiras não-pautais, bem como o compromisso assumido por todos os participantes em Doha de negociar a redução ou a eliminação dos obstáculos ao acesso aos mercados de bens ambientais. Os objectivos da UE deveriam permanecer inalterados a este respeito.

Serviços

As negociações relativas aos serviços constituem outra prioridade fundamental para a UE e são claramente um dos domínios de negociação onde a UE tem manifestamente bastante a ganhar. Os serviços deveriam, portanto, continuar a figurar entre as prioridades da agenda de negociações da UE. O reforço da abertura do comércio dos serviços oferece vantagens potenciais importantes, não apenas à UE mas a todos os países, qualquer que seja o seu nível de desenvolvimento. Os progressos realizados no âmbito das negociações antes de Cancún foram, contudo, muito decepcionantes. Poucos países em desenvolvimento se empenharam nas negociações de pedidos e de ofertas, enquanto entre os países industrializados, membros da OMC, a qualidade das ofertas foi muito insuficiente, sendo a UE o único dos membros importantes a fazer uma oferta válida, incluindo em relação ao Modo 4.

É portanto necessária uma alteração importante do ritmo no recomeço das negociações, a fim de reflectir devidamente a importância destas negociações nelas próprias bem como para o equilíbrio geral da Agenda de Desenvolvimento de Doha. Para o efeito, é necessário exigir de todos os membros da OMC um nível muito maior de compromisso, que se deveria reflectir na apresentação, pelos membros que ainda não o tenham feito, ofertas válidas, bem como na melhoria sensível das ofertas já apresentadas. As negociações relativas aos serviços deveriam igualmente estar mais centradas na realização do mandato de Doha que visa negociar a redução ou a eliminação dos obstáculos ao acesso ao mercado dos serviços ambientais.

Os países em desenvolvimento devem participar integralmente neste esforço, nomeadamente ao reforçar as oportunidades do comércio Sul-Sul e liberalizar os sectores dos serviços que fornecem as infra-estruturas fundamentais do desenvolvimento e do crescimento económicos. É só através da participação nas negociações, e não mantendo-se à margem, que os países em desenvolvimento podem chegar a um crescimento sustentável. A cooperação para o desenvolvimento pode neste caso desempenhar um papel importante, tanto ao identificar os interesses dos países em desenvolvimento em matéria de exportação como ao ajudá-los, graças a medidas de reforço das capacidades, a criar as estruturas e as políticas de regulamentação apropriadas que se revestem de importância em diversos sectores dos serviços a fim de garantir a elaboração de um quadro sólido tendo em vista a abertura às trocas comerciais. A UE deverá, evidentemente, continuar a dar o seu contributo. Impõe-se também um novo impulso para as negociações em matéria de elaboração de normas no domínio dos serviços, domínio que apresenta um interesse especial para determinados países em desenvolvimento, enquanto a UE manifesta, por seu lado, um interesse especial pelos contratos públicos de serviços e deveria continuar a ocupar-se activamente desta questão.

As questões de Singapura

Reveste-se de importância crucial, tanto para os países industrializados como para os países em desenvolvimento, a criação de condições óptimas para o comércio transfronteiriço (facilitação das trocas), o favorecimento de um clima propício aos investimentos produtivos directos de origem estrangeira, a promoção da concorrência leal e a aquisição dos melhores bens e serviços para os seus cidadãos a preços razoáveis. Subsiste, contudo, um profundo desacordo entre os membros da OMC no que diz respeito à utilidade de estabelecer regras sobre estes quatro temas a um nível multilateral no âmbito da OMC e, desde Cancún, no compromisso único da Agenda de Desenvolvimento de Doha.

A UE não vê qualquer razão para abandonar o objectivo fundamental e de longo prazo de elaboração de normas para estes quatro temas enquanto motores da economia mundial.

Também não deveríamos, por princípio, recusar a OMC como fórum de negociação de normas. A questão que se coloca é como os membros da OMC podem elaborar uma base comum para negociar estas questões no seio da OMC.

Alguns alegaram que os quatro temas deveriam, a fim de “aliviar a atmosfera”, ser retirados da Agenda de Desenvolvimento de Doha: caso a UE o aceitasse, isso retroceder-nos-ia vários anos na elaboração indispensável de uma regulamentação internacional na matéria. Segundo outros, os membros da OMC deveriam limitar-se às negociações relativas à facilitação do comércio, assunto que não parece suscitar nenhuma oposição fundamental, e renunciar totalmente aos outros. Se esta apreciação relativa à facilitação do comércio pode ser verdadeira, em relação ao resto, deveríamos rejeitar como inaceitável esta modificação radical da Agenda de Doha.

Ao procurar elaborar um fundamento prático para os trabalhos da OMC no que respeita às questões de Singapura, a UE deveria, portanto, partir do princípio que continua a ser desejável prosseguir o debate sobre os quatro temas de Singapura no âmbito do compromisso único. Contudo, se, como parece provável, é difícil chegar a um acordo sobre as modalidades no âmbito de um compromisso único, a OMC deverá encontrar um meio de tratar estas questões noutra base. A UE deveria, pois, explorar com toda a abertura de espírito necessária a possibilidade de aceitar a vontade manifestada por determinados membros da OMC desejosos de participar nas negociações sobre as questões de Singapura, aceitando simultaneamente que outros não participem, ou que se auto-excluam explicitamente.

A Comunidade deveria, portanto, proceder a uma análise estritamente intrínseca de cada um dos quatro temas, e deixar de insistir em que sejam abordados de uma maneira idêntica na falta de consenso para o fazer. Deveria explorar as possibilidades de negociar determinadas, ou mesmo a totalidade, das quatro questões de Singapura, à margem do compromisso único, e na medida necessária baseando-se na participação nas negociações e na adopção dos resultados finais numa base voluntária unicamente pelos membros interessados. Seguidamente, a Comissão deverá avaliar, em função do grau de interesse e do número de países que desejam participar nessas negociações, se estas podem vir a contribuir, efectivamente, para um maior valor acrescentado. Na medida em que a execução de qualquer compromisso futuro permanece uma preocupação real para os países em desenvolvimento, nomeadamente os mais fracos, a Comunidade e outros parceiros deveriam continuar a conceder a prioridade à assistência técnica e à ajuda ao desenvolvimento nesses sectores.

Explorar esta abordagem parece-nos ser a única maneira de elaborar normas sobre as questões de Singapura aceitando simultaneamente o facto de que nem todos os membros estão dispostos a adoptar esta medida agora ou num futuro próximo. Tal parece igualmente ser a única forma de permitir o lançamento das negociações sobre estas questões eliminando, de uma vez por todas, a falsa lógica da ideia de que a UE deveria, de uma forma ou de outra, “pagar” para que sejam abordadas.

Comércio e ambiente

A relação entre a liberalização do comércio, a elaboração de normas comerciais e as acções destinadas a proteger o ambiente a todos os níveis está no centro de inúmeras preocupações manifestadas na Europa a respeito do desenvolvimento da economia mundial. Alguns receiam que a OMC se torne um obstáculo à elaboração de uma política do ambiente. Outros intervenientes europeus receiam que uma regulamentação excessiva relativa à protecção do ambiente se torne uma carga inútil, desproporcionada, inclusive proteccionista, para os operadores mundiais, incluindo os dos países em desenvolvimento. Determinados peritos em

política comercial consideram que a interacção entre o comércio e o ambiente não levanta nenhum problema real e, no entanto, esta interacção cristalizou, por várias vezes ao longo da última década, a oposição à elaboração de uma política comercial e as preocupações em matéria de governação mundial. Estas inquietações não se manifestam apenas na Europa, mas no mundo inteiro, se bem que a UE faça parte dos raros intervenientes a ter chegado à conclusão de que a OMC deveria clarificar estas questões complexas.

Os membros da OMC concordam em reconhecer a importância da protecção do ambiente, bem como a necessidade de dispor de uma regulamentação nacional e internacional não proteccionista e o menos restrita possível no plano comercial tendo em vista assegurar a protecção do ambiente. Em contrapartida, não estão de acordo sobre a questão de ser necessário agir hoje no âmbito da OMC para contribuir para melhorar a relação entre os sistemas legislativo e político em matéria de comércio e de ambiente e procurar que se reforcem mutuamente.

Actualmente, a relação entre os sistemas legislativo e político em matéria de comércio e de ambiente é a expressão de um equilíbrio instável. As conclusões do órgão de recurso da OMC contribuíram ao longo dos anos para a manutenção deste equilíbrio, pelo menos até agora. Continua a ser de interesse fundamental para a UE e para a realização pela OMC do seu objectivo de desenvolvimento sustentável a aplicação do mandato de Doha às questões comerciais e ambientais para tornar este equilíbrio mais estável e mais previsível. Qualquer outra escolha comprometeria a legitimidade e a credibilidade da OMC, dando provas de uma falta de confiança na capacidade dos operadores para tratar devidamente as questões horizontais, ou de uma falta de vontade de realizar no âmbito da OMC os compromissos de Joanesburgo. Dado este mandato, a UE não poderia admitir a extinção das negociações sobre o comércio e o ambiente no âmbito da ADD.

No que diz respeito à interface jurídica entre os acordos ambientais multilaterais e a OMC, a UE apresentou algumas propostas de ideias tanto em relação a uma abordagem jurídica da realização deste mandato como relativamente a noções políticas mais amplas, cuja aceitação formal pelo conjunto dos membros poderia contribuir para a definição de uma interface mais estável entre as políticas comerciais e ambientais que lhes permitiria reforçarem-se mutuamente. Sem abandonar nenhuma das vias, parece actualmente útil, dada a dinâmica conseguida em Genebra, concentrar-se mais nos princípios políticos e verificar se poderiam constituir a base de novos progressos. Esta é igualmente a mensagem geral que nos transmite a sociedade civil europeia.

Uma concentração nos princípios da boa governação poderia igualmente apresentar a vantagem de abrir a via ao diálogo sobre os meios de melhorar o mecanismo de resolução de litígios em relação aos acordos ambientais multilaterais, nomeadamente através da uma contribuição melhor e mais clara dos peritos em matéria de ambiente, contribuição que está desde há muito tempo na ordem do dia do Comité do Comércio e do Ambiente. A este respeito, as opções a explorar poderiam englobar um recurso mais sistemático ao artigo 13º do Memorando de Entendimento sobre as Regras e Processos que Regem a Resolução de Litígios da OMC (segundo o qual cada grupo especial tem o direito de pedir informações e pareceres técnicos a qualquer pessoa ou organismo que considere adequado). O relatório de 1996 do Comité do Comércio e do Ambiente à reunião ministerial de Singapura admitia já “a vantagem de dispor de todos os conhecimentos técnicos necessários a todos os painéis da OMC nos casos que implicam medidas ambientais ligadas ao comércio, incluindo medidas comerciais tomadas em conformidade com os acordos ambientais multilaterais”. Além disso, os convites para a sessão extraordinária dos secretariados de alguns dos principais acordos ambientais multilaterais que o Comité do Comércio e do Ambiente envia periodicamente

marcam uma melhoria útil das práticas da OMC desde Doha. O mandato no âmbito da Agenda de Desenvolvimento de Doha propriamente dito relativo aos observadores no âmbito dos acordos ambientais multilaterais é, contudo, muito mais amplo, e é independente do actual debate do Conselho Geral sobre o estatuto de observador junto da OMC. O debate sobre este ponto organizado no Comité do Comércio e do Ambiente deveria decorrer independentemente do actual debate do Conselho Geral sobre o estatuto de observador junto da OMC, que não regista progressos desde há bastante tempo (devido às incidências políticas ligadas ao estatuto da Liga Árabe). O nosso ponto de vista sobre a forma de tratar este amplo mandato deve ainda ser objecto de uma análise circunstanciada em Genebra: os trabalhos deveriam doravante concentrar-se neste ponto.

No que diz respeito às questões de acesso aos mercados, os trabalhos relativos aos serviços ambientais necessitam de um impulso político. No que respeita aos bens ambientais, é necessário expor claramente aos nossos parceiros comerciais que a UE procura resultados aceitáveis que reflectam os interesses dos países industrializados e dos países em desenvolvimento. Não se trata para a União Europeia de pôr directamente em causa a ortodoxia dos membros no domínio das mercadorias em Genebra. Não se trata tão-pouco de convidar os países importadores a sacrificar a integridade da sua autonomia regulamentar nacional para incentivar exportações provenientes de outros países em violação de normas ambientais ou outras. Conviria, contudo, estabelecer um ponto de equilíbrio entre estes extremos para melhorar as condições do comércio de bens ambientais no âmbito das negociações de acesso aos mercados para os produtos não-agrícolas.

A CE tenciona igualmente contribuir activamente para as discussões sobre a assistência relacionada com o comércio e o ambiente, quer no âmbito do Comité do Comércio e do Ambiente quer no Comité do Comércio e do Desenvolvimento, a fim de promover as actividades da OMC neste sector específico, em estreita colaboração com outras organizações internacionais.

Em matéria de normas, os trabalhos relativos aos subsídios às pescas são primordiais na nossa filosofia do comércio e do ambiente e são geralmente considerados como actividades essenciais para a OMC. A UE deve continuar a desempenhar um papel determinante na matéria.

Por último, a CE deveria igualmente continuar a estudar as formas de tornar mais operacional o parágrafo 51 do ADD, de maneira a verificar se e como os objectivos ambientais são correctamente reflectidos nas negociações.

Indicações geográficas

A economia global não deu origem a uma procura global de produtos idênticos em todo o mundo. Pelo contrário, muitos produtos, desde os produtos alimentares e bebidas até aos artigos de artesanato, são fabricados de forma a reflectir os pontos fortes locais e a corresponder às necessidades específicas dos respectivos mercados.

A noção de que um produto local deverá identificar-se com base na sua proveniência é universalmente aceite enquanto instrumento potencialmente útil para o desenvolvimento comercial. Está inclusivamente na base do desenvolvimento da produção vinícola em muitos dos novos operadores mundiais no decurso dos vinte últimos anos, bem como da política de desenvolvimento rural de numerosos países, dos quais a Tailândia constitui um exemplo recente. As indicações geográficas constituem um instrumento de comercialização, uma reserva de valor e uma fonte de orgulho legítimo para todos aqueles que produzem

apoiando-se na força das suas tradições locais. Esta ideia é largamente partilhada pelos países em desenvolvimento e pelos países industrializados.

Mais controversa é a definição do melhor quadro jurídico global para permitir às empresas que assim o desejem desenvolver estratégias de indicações geográficas. Ainda mais controversa é a questão dos potenciais custos de ajustamento no caso de o desenvolvimento de um melhor quadro jurídico criar não só benefícios a longo prazo para todos, mas também problemas de ajustamento a curto prazo para aqueles que se possam ver impossibilitados de desenvolver determinadas estratégias ou obrigados a ajustar estratégias já estabelecidas.

Por conseguinte, ninguém pode afirmar que as indicações geográficas são objecto de um consenso universal. Todavia, trata-se de uma matéria com um potencial económico global, pelo que uma negociação tendo em vista continuar a desenvolver o quadro existente no âmbito da OMC poderá permitir a todos os intervenientes equilibrar os custos e benefícios de forma a que todos possam ficar a ganhar. Estamos perante três questões fundamentais: em primeiro lugar, há que determinar se o actual regime de protecção das indicações geográficas em matéria de vinhos e de bebidas espirituosas, que resistiu à prova do tempo desde a criação da OMC, pode agora ser desenvolvido, ao longo de um período de transição adequado, através da criação de um registo de indicações geográficas para todos os vinhos e bebidas espirituosas em todo o mundo. A segunda questão consiste em determinar se o regime aplicável aos vinhos e às bebidas espirituosas, que já deu as suas provas, não deverá ser alargado a outros produtos. Por último, no contexto agrícola, a questão é de saber se poderemos encontrar uma resposta multilateral para a diminuição da utilização de determinadas indicações geográficas nos países de que as mesmas não são originárias: tal está previsto no acordo TRIPS, mas até ao momento só foi tratado em negociações bilaterais e não em negociações multilaterais.

A UE tem vindo a seguir uma estratégia comercial clara e coerente no que se refere a este conjunto de questões. No entanto, continua a verificar-se uma discrepância considerável entre as ambições da União Europeia neste domínio e a disponibilidade de muitos membros da OMC para aceitarem um resultado construtivo. Uma vez que é claro que a UE não pode aceitar as propostas de alguns parceiros no sentido de abandonar esta parte da agenda de negociações acordada em Doha, quer no contexto dos direitos de propriedade intelectual, quer no contexto da agricultura, temos de intensificar os nossos esforços para inspirar confiança suficiente aos nossos parceiros de forma a persuadi-los a demonstrarem a flexibilidade necessária. A persuasão e o pragmatismo são os instrumentos que deveremos utilizar neste contexto.

A UE já manifestou a sua disponibilidade para oferecer um elevado grau de flexibilidade no que se refere às modalidades precisas de criação de um registo multilateral. A nossa posição é clara: pretendemos ver instituído um registo vinculativo, muito embora com uma fase de lançamento cuidadosamente definida e com uma duração apropriada. Acreditamos que será possível ultrapassar as diferenças que nos separam de outros membros da OMC, que presentemente limitam as suas ambições a um registo não vinculativo, com um mecanismo que preveja a sua futura evolução para um estatuto jurídico pleno. O lançamento de negociações sobre a extensão representa em si um importante objectivo da EU, mas é igualmente a chave para suscitar um maior interesse pelo regime geral das indicações geográficas no âmbito da OMC. Os países em desenvolvimento, nomeadamente, estão a identificar um número crescente de indicações geográficas que lhes poderão interessar, tanto nos mercados internos como nos mercados de exportação. Será importante mostrar a esses países que a UE continuará a apoiar as negociações sobre a extensão da protecção das indicações geográficas que proporcione aos países em desenvolvimento uma possibilidade

concreta de defender os seus próprios interesses neste domínio e não se limite exclusivamente a proteger os interesses da União Europeia.

No que se refere à lista de indicações geográficas transmitida aos nossos parceiros antes de Cancún, é importante que a UE finalize rapidamente os eventuais aditamentos necessários para ter em conta o alargamento e para prosseguir uma abordagem razoável e moderada nesta negociação. Contudo, teremos de afirmar claramente que os progressos em relação a esta lista não substituem os progressos a nível do registo multilateral ou da extensão da protecção dos direitos de propriedade intelectual a outros produtos protegidos por uma indicação geográfica, bem como que é necessário obter resultados concretos em relação aos três conjuntos de questões.

Regras, nomeadamente em matéria de acordos comerciais regionais

A questão das regras (*anti-dumping*, subvenções e acordos comerciais regionais) não foi discutida em Cancún. Quando forem retomados os trabalhos sobre a Agenda de Desenvolvimento de Doha, estas negociações deverão passar a uma fase mais intensa, em conformidade com o mandato de Doha.

Em matéria de regras *anti-dumping* e de subvenções, a UE continua a ter um interesse económico essencial no reforço das disciplinas existentes, a fim de reduzir as possibilidades de adopção de medidas proteccionistas e com efeitos de distorção das trocas comerciais, como aquelas a que assistimos nos últimos anos. E esta é a abordagem que deveremos manter no decurso das negociações. A UE defende desde há muito a introdução de regras de defesa comercial equilibradas, com o objectivo de proteger a indústria europeia dos efeitos de práticas desleais, sem contudo cair na armadilha de combater uma distorção comercial através de outra distorção comercial. Por conseguinte, os mecanismos de defesa comercial da UE foram sempre, e continuam a ser, regidos por critérios e disposições mais estritos do que os aplicados por outros membros da OMC (como por exemplo, a regra do direito mais reduzido “*lesser duty rule*”). As posições assumidas por outros membros em relação a estas questões e os resultados de Cancún reconfirmam apenas a necessidade de negociar melhoramentos consideráveis destas regras, no sentido da liberalização das trocas comerciais. Os nossos objectivos em matéria de subvenções são idênticos, pois neste domínio aspiramos igualmente a uma melhoria e a uma maior transparência das disciplinas, designadamente no que se refere à pesca. Também nesta matéria, chegou a altura de intensificar os trabalhos.

Quanto aos acordos comerciais regionais, a experiência da União Europeia revela que, se observarem estritamente as condições previstas nos artigos XXIV do GATT e V do GATS, esses acordos podem contribuir para o funcionamento do sistema comercial multilateral. No entanto, a tendência recente para a criação de “zonas de comércio livre” muito parciais e abrangendo sectores específicos entre alguns membros representa um motivo de preocupação. A posição da UE tem-se baseado na necessidade de clarificar as margens de ambiguidade existentes nessas regras, a fim de reforçar a complementaridade da liberalização bilateral e regional com a liberalização multilateral. Após Cancún, um número crescente de membros da OMC parece tentado a utilizar os acordos comerciais regionais e os acordos de comércio livre como alternativa à liberalização multilateral. Mais inquietante ainda é o facto de esta tendência se estar a alargar a alguns acordos pautais bilaterais, até ao momento justificados ao abrigo da cláusula de habilitação, cujo papel deverá ser reanalisado com vista a assegurar uma maior transparência e um maior controlo multilateral dos acordos concluídos nesse contexto. Esta situação torna ainda mais premente uma clarificação das normas aplicáveis, bem como um reforço da supervisão multilateral desses putativos acordos comerciais regionais, de modo a garantir que qualquer acordo desse tipo tenha efectivamente por efeito liberalizar as trocas

comerciais e favorecer o multilateralismo e não falsear os mercados, limitar as trocas comerciais com outros membros ou comprometer o processo de liberalização assente no princípio da nação mais favorecida. A UE deverá rejeitar firmemente qualquer tentativa de enfraquecer as regras a que obedecem os acordos comerciais regionais ou de pretender que tais acordos devem subtrair-se às disciplinas multilaterais.

De um modo mais geral, na sequência de Cancún a UE questionou-se sobre a oportunidade de conferir uma maior prioridade aos acordos de comércio livre bilaterais e regionais. Muitos membros da OMC – entre os quais os Estados Unidos e alguns países em desenvolvimento asiáticos – anunciaram a sua intenção de alargar as respectivas redes de acordos de comércio livre paralelamente às negociações da OMC, ou como alternativa possível, dada a ausência de progressos a nível multilateral. A questão é determinar se a UE deverá seguir essa tendência ou se uma reorientação radical da nossa política poderá desestabilizar o multilateralismo ou ser contrária aos nossos interesses. A nossa conclusão é que deveremos manter as linhas gerais da nossa política e do nosso programa de negociação actuais e que, para não pôr em risco os progressos realizados no âmbito da Agenda de Desenvolvimento de Doha devemos evitar que o prato da balança penda significativamente em favor do bilateralismo. Paralelamente, concluímos também que esta continuidade de abordagem era compatível com uma eventual expansão da nossa rede de acordos regionais e bilaterais, caso existam motivos de carácter económico ou outros para o fazer. Para tal, será necessário um processo de reavaliação periódica.

Questões de desenvolvimento

Após a Cimeira de Cancún, colocou-se a questão de saber se a Agenda de Desenvolvimento de Doha seria realmente capaz de alcançar os seus objectivos em matéria de desenvolvimento e/ou se os membros da OMC estariam verdadeiramente empenhados na vertente “desenvolvimento” desta agenda. A integração dos países em desenvolvimento na economia mundial é uma condição necessária ao desenvolvimento. Tal integração será mais profunda e mais justa se estiver ancorada no sistema comercial multilateral. A este propósito, a Agenda de Desenvolvimento de Doha continua a manter todo o seu potencial. Todavia, o processo não tem sido fácil até ao momento e os membros da OMC, tanto países desenvolvidos como países em desenvolvimento, caíram, pelo menos em parte, no equívoco que consiste em considerar a dimensão desenvolvimento da Agenda de Desenvolvimento de Doha através do prisma muito redutor do “tratamento especial e diferenciado” que prevaleceu no âmbito do GATT e veio a demonstrar a sua ineficácia ao longo dos anos. A crítica a esta noção progrediu a nível teórico na OMC, mas não se traduziu suficientemente no processo de negociação.

Por conseguinte, aquando do relançamento das negociações, a UE deverá esforçar-se por garantir resultados verdadeiramente favoráveis ao desenvolvimento em todos os domínios do programa de trabalho de Doha, em consonância com a importância atribuída pelo Conselho a esta questão nas suas conclusões. Para alcançar tal objectivo, as linhas de acção continuam a ser as identificadas pela Comissão na Comunicação de Setembro de 2002 sobre o comércio e o desenvolvimento, que foram aprovadas pelo Conselho: (a) acesso aos mercados, (b) regras multilaterais, (c) assistência relacionada com o comércio e reforço das capacidades, incluindo a integração da ajuda relacionada com o comércio nos Documentos de Estratégia para a Redução da Pobreza e noutras estratégias similares. É evidente que os principais efeitos positivos da Agenda de Desenvolvimento de Doha em termos de desenvolvimento serão resultado de uma ambiciosa liberalização do comércio e do reforço das regras multilaterais. Paralelamente, Cancún demonstrou as limitações que continuam a afectar a capacidade dos

países em desenvolvimento mais pobres negociarem eficazmente e em tempo útil, mesmo questões que para eles se revestem de importância capital.

No que se refere ao acesso aos mercados, é cada vez mais evidente, como sublinhado nas anteriores secções da presente comunicação sobre a agricultura, os serviços e o acesso aos mercados para produtos não agrícolas, que os países em desenvolvimento só poderão beneficiar dos frutos do desenvolvimento se também contribuírem directamente para o processo de liberalização, em função do respectivo nível de desenvolvimento, e se começarem a abrir reciprocamente os seus mercados. O crescimento económico e a integração não serão possíveis sem a participação directa dos interessados.

Igualmente manifesto é o facto de, para melhor favorecer o desenvolvimento, os países em desenvolvimento deverem comprometer-se progressivamente a respeitar regras multilaterais mais estritas, beneficiando simultaneamente de compromissos similares assumidos por outros países, em vez de procurarem obter isenções permanentes às disciplinas da OMC. As isenções e os períodos de transição foram inicialmente concedidos aos países em desenvolvimento para lhes permitir dispor de tempo suficiente para aplicar regras que, em princípio, os beneficiariam tanto como aos países industrializados mas que, a curto prazo, representariam um encargo demasiadamente pesado para os seus recursos. Esta função inicial foi demasiado frequentemente esquecida: os países em desenvolvimento recorreram demasiadas vezes a isenções e a períodos de transição para adiar indefinidamente a assunção de novas obrigações. Os países industrializados, por seu lado, consideraram demasiadas vezes preferível conceder isenções e períodos de transição aos países em desenvolvimento, em vez de examinar com rigor se as regras negociadas convinham efectivamente a todos os membros, mesmo com perspectivas temporais diferentes.

Em certa medida, esta filosofia do “tratamento especial e diferenciado” foi desvirtuada, a ponto de identificar a dimensão desenvolvimento da OMC com uma isenção permanente dos países em desenvolvimento de quaisquer obrigações significativas, tanto em matéria de regras como de acesso aos mercados. Esta linha de pensamento representou um elemento perturbador aquando das discussões da Agenda de Desenvolvimento de Doha sobre as questões de implementação e de tratamento especial e diferenciado, situação ainda mais lamentável à luz do potencial contributo dos programas de trabalho sobre esses dois domínios para o desenvolvimento, se forem abordados de um modo crítico e racional. Esta mesma lógica afectou também as negociações sobre a agricultura e o acesso aos mercados para os produtos não agrícolas.

A experiência de dois anos de trabalho desde Doha sugere que estes dois temas carecem de orientação e que as discussões terão de ser recolocadas num terreno mais sólido, sem perder de vista os objectivos a longo prazo que as devem orientar. Se este rumo não for restabelecido, os membros da OMC continuarão a sentir-se frustrados com a ausência de progressos concretos em matéria de tratamento especial e diferenciado e da sua implementação. Esta situação tem, no mínimo, três implicações. Em primeiro lugar, ambos os programas de trabalho só poderão conduzir a resultados palpáveis se forem realizadas negociações formais. A UE estava disposta a apoiar as negociações em Cancún e deverá continuar disposta a fazê-lo no contexto de um relançamento da Agenda de Desenvolvimento de Doha, com base num equilíbrio global satisfatório, no âmbito do qual os grupos de negociação analisarão os diferentes aspectos relacionados com o tratamento especial e diferenciado e a questão da implementação.

Em segundo lugar, é necessário maior empenhamento na procura de soluções para os problemas dos membros mais vulneráveis da OMC – os países menos desenvolvidos, as

pequenas economias, os países em desenvolvimento sem acesso ao mar e outros países especialmente vulneráveis a choques económicos ou que possuem economias ou infra-estruturas especialmente frágeis, ou que permanecem fortemente dependentes de um acesso preferencial e das receitas aduaneiras. Estes membros são os que mais necessitam de flexibilidade na aplicação das regras da OMC, de ajuda ao desenvolvimento para ultrapassar as deficiências a nível da oferta, bem como de medidas para melhorar o seu acesso aos mercados. Os trabalhos neste contexto deverão orientar-se pelo princípio, consagrado nas regras da OMC, de que à medida que os membros se forem desenvolvendo aumentará também a sua possibilidade de assumir compromissos mais importantes e de contribuir de forma mais significativa para o sistema multilateral. Esses compromissos, porém, não podem ser considerados meramente em termos de troca mercantilista com os países desenvolvidos. Nada justifica, por exemplo, que pelo menos os países em desenvolvimento com economias mais robustas não concedam preferências pautais a outros países em desenvolvimento, ou não concedam aos países menos desenvolvidos um tratamento que inclua a isenção de direitos aduaneiros e de contingentes. Os países do G20 poderiam ser convidados a analisar que tipo de preferências estão dispostos a conceder aos países do G90. Esta melhoria em termos de acesso, associada a um apoio a reformas a nível da oferta, contribuirá para atenuar o eventual impacto das reduções das margens preferenciais resultante de uma maior liberalização do comércio multilateral.

Em terceiro lugar, no que se refere à negociação de uma maior flexibilidade para os países em desenvolvimento na aplicação das regras da OMC - que está no centro do programa de trabalho sobre o tratamento especial e diferenciado - a UE só deve apoiar o princípio de derrogações e isenções permanentes às disposições da OMC em casos excepcionais, limitados aos países menos desenvolvidos e a outros membros igualmente frágeis da Organização, e apenas se tais medidas contribuírem para incentivar, e não para travar, o desenvolvimento.

Por último, não basta que a UE e os seus Estados-Membros reafirmem o seu forte empenhamento – político e financeiro – em favor da assistência relacionada com o comércio e do reforço das capacidades na OMC e noutras instâncias. Trata-se de uma condição obviamente necessária mas insuficiente. O programa de assistência técnica da OMC tem registado alguns problemas de crescimento, desde a discrepância entre os recursos financeiros afectados pelos membros e a capacidade organizativa e em termos de recursos humanos da própria OMC para o executar, até à falta de uma orientação política suficientemente clara por parte dos membros da OMC quanto à direcção estratégica do programa.

São necessárias garantias inequívocas quanto à continuidade do empenhamento financeiro dos países industrializados. Todavia, a UE deverá também insistir para que a OMC, enquanto organização, seja dotada dos instrumentos necessários ao desempenho das suas funções, a começar por recursos humanos mais numerosos e mais qualificados. A OMC tem de reforçar a sua capacidade de identificação das necessidades dos países em desenvolvimento neste domínio, recorrendo de forma crescente ao trabalho realizado pelos seus órgãos e comités, e nomeadamente ao contributo do processo de exame das políticas comerciais, tendo presente que os países em desenvolvimento que mais necessitam de assistência são exactamente os que têm maiores dificuldades em articular essas necessidades de forma convincente. A assistência relacionada com o comércio proporcionada pela OMC deve abandonar a fase de explicação e de sensibilização para enfrentar, a muito curto prazo, o problema muito real da falta de capacidade de participação nas negociações e no trabalho da Organização e lançar as bases para a implementação de futuros acordos no âmbito da OMC, juntamente com outras instituições multilaterais e outras fontes de financiamento bilaterais.

Melhoria do funcionamento da OMC

Muito embora, como acima referido, o fracasso da Conferência Ministerial de Cancún se deva em larga medida à existência de importantes divergências entre os membros, as graves deficiências em termos organizativos e processuais contribuíram também para este resultado. Os membros da OMC começaram a reconhecer que, se não forem rapidamente ultrapassadas, estas deficiências continuarão a travar quaisquer esforços no sentido de retomar e levar a bom termo futuras negociações. A União Europeia, por sua vez, colocou a questão de saber – e não se trata de uma pergunta retórica – se é necessário introduzir melhorias no funcionamento da OMC. Deveria agora avançar um certo número de propostas visando nomeadamente melhorar a preparação e a gestão das conferências ministeriais, a fim de reforçar a eficácia das negociações e do processo de decisão entre um número cada vez mais numeroso de membros. Para o efeito, a União centrou a sua reflexão nas alterações que poderiam ser introduzidas rapidamente sem alterar as regras fundamentais nem a constituição da OMC e sem interferir de forma alguma com as negociações de fundo. Deveria, por exemplo, ser possível chegar a acordo a curto prazo quanto a uma melhor definição do papel do país que acolhe as conferências ministeriais, reforçando o papel do Director-Geral, ou quanto à necessidade de designar “facilitadores” a nível ministerial numa fase inicial do processo. Do mesmo modo, impõe-se melhorar a capacidade das delegações mais pequenas (e não residentes) de negociarem eficazmente tanto no âmbito do processo de Genebra como nas reuniões ministeriais: neste contexto, a assistência técnica constitui certamente parte da solução. A UE deverá apresentar estas propostas à OMC nas próximas semanas para que as alterações a introduzir a nível da organização e dos procedimentos o possam ser em tempo útil e, em vez de o impedirem, facilitem efectivamente a obtenção de um consenso.

Conclusões

O presente documento pretende retirar conclusões abrangentes da reflexão e das consultas realizadas pela Comissão nos últimos dois meses, tendo plenamente em conta os pareceres formulados no âmbito do Comité do artigo 133º, por deputados do Parlamento Europeu e por outras partes interessadas. Responde igualmente ao desejo manifestado pelo Conselho Europeu de empenhar a UE numa reflexão sobre a sua estratégia multilateral, no âmbito da sua acção tendo em vista relançar o Doha Round. Relativamente aos diferentes domínios da Agenda de Desenvolvimento de Doha, a União procurou identificar as acções necessárias por parte da Comunidade e dos nossos parceiros comerciais, que espera manifestem igualmente o seu empenhamento em favor do processo de negociação. Por último, o presente documento tenta responder, pelo menos em parte, às quatro questões de fundo colocadas pela Comissão logo após o fracasso da Conferência de Cancún.

A Comissão considera que as abordagens apresentadas no presente documento permitirão à UE contribuir de forma significativa para colocar as negociações no bom caminho, desta vez numa base mais sólida. Este deve ser o nosso objectivo. Após análise pelo Conselho e pelo Parlamento Europeu da abordagem constante do presente documento, e tendo em conta todas as opiniões manifestadas, a Comissão gostaria de partir desta base para conseguir relançar as negociações de Doha, em colaboração com os nossos parceiros da OMC.