



# Train for Trade II

Programa Conjunto UE-CNUCED para Angola



Diplomacia  
comercial

## MANUAL PARA AS NEGOCIAÇÕES COMERCIAIS SOBRE **AGRICULTURA**







# Train for Trade II

Programa Conjunto UE-CNUCED para Angola



Diplomacia  
comercial

## MANUAL PARA AS NEGOCIAÇÕES COMERCIAIS SOBRE **AGRICULTURA**



UNITED NATIONS  
UNCTAD

© 2020, Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento

Os resultados, interpretações e conclusões aqui expressos são os dos autores e não reflectem necessariamente as opiniões das Nações Unidas, dos seus funcionários ou dos Estados membros.

As designações utilizadas neste trabalho e a apresentação de material em qualquer dos seus mapas não implicam a expressão de qualquer opinião por parte das Nações Unidas acerca do estatuto jurídico de determinado país, território, cidade ou zona ou das suas autoridades, nem da delimitação das suas fronteiras ou limites.

São permitidas fotocópias e reproduções de excertos com as devidas menções de créditos.

Esta publicação não foi formalmente editada.

UNCTAD/DITC/TNCD/MISC/2020/1

## AGRADECIMENTOS

Este manual é um produto da CNUCED ao abrigo do Programa Conjunto UE–CNUCED para Angola: Formação para o Comércio financiado pela União Europeia.

Os trabalhos correspondentes foram dirigidos e supervisionados por Liping Zhang, da Secção de Negociações Comerciais e Diplomacia Comercial (TNCDB), Divisão de Comércio Internacional e Produtos Básicos da CNUCED. O Dr. Manzoor Ahmad, Ex-Embaixador da Missão Permanente do Paquistão junto da Organização Mundial do Comércio, forneceu um esboço do manual. Este manual foi finalizado por Liping Zhang. João Esteves-Ferreira da Tradulex traduziu o manual para o português. Gilberto Antonio, da Mission Permanente de la République d'Angola Après de l'Office des Nations Unies et des autres Organisations Internationales à Genève, e Bruno Antunes, do TNCDB fizeram comentários úteis sobre a tradução.

Faustina Attobra-Wilson e Sophie Munda prestaram apoio administrativo.

A capa e os gráficos foram desenhados por Laura Moresino-Borini e a editoração eletrônica foi realizada por Belén Camarasa.



## **NOTA**

Para mais informações sobre o manual, contactar:

**Secção das Negociações Comerciais e Diplomacia Comercial**

**Divisão de Comércio Internacional e Produtos Básicos**

**Tel.: +41 22 917 57 01**

**Fax: +41 22 917 00 44**

**[www.unctad.org/tradenegotiations](http://www.unctad.org/tradenegotiations)**

**[tncdb@unctad.org](mailto:tncdb@unctad.org)**

---

## ABREVIATURAS E SIGLAS

AA	Acordo sobre a Agricultura
ACP	Grupo de Estados de África, Caraíbas e Pacífico
ASF	Acordo sobre Medidas Sanitárias e Fitossanitárias
BNT	Barreira não-tarifária
BTC	Barreiras Técnicas ao Comércio
CNUCED	Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento
ECE	Empresas Comerciais Estatais
FAO	Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura
GATT	Acordo Geral sobre Pautas Aduaneiras e Comércio
MERL	Memorando de Entendimento sobre Resolução de Litígios
MES	Mecanismo Especial de Salvaguarda
MGA	Medida Global do Apoio
MNT	Medida não tarifária
NMF	Nação Mais Favorecida
OMC	Organização Mundial do Comércio
ORL	Órgão de Resolução de Litígios
PAC	Política Agrícola Comum
PIB	Produto Interno Bruto
PMA	Países Menos Desenvolvidos
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
TED	Tratamento Especial e Diferenciado
ADPIC	Acordo sobre Aspectos dos Direitos de Propriedade Intelectual Relacionados com o Comércio
USDA	Departamento de Agricultura dos Estados Unidos





## ÍNDICE

Agradecimentos .....	iii
Nota .....	iv
Abreviaturas e siglas .....	v
Prefácio .....	ix
<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>1</b>
<b>I. IMPORTÂNCIA DA AGRICULTURA E PADRÃO DO COMÉRCIO AGRÍCOLA .....</b>	<b>5</b>
1. Importância da agricultura no mundo em desenvolvimento .....	6
2. Padrões do comércio agrícola na perspectiva dos países em desenvolvimento .....	6
<b>II. REGRAS PARA O COMÉRCIO DE PRODUTOS AGRÍCOLAS .....</b>	<b>11</b>
1. Disposições do Acordo sobre a Agricultura .....	12
2. Listas nacionais .....	13
2.1. Acesso aos mercados .....	13
2.2. Compromissos em matéria de apoio interno .....	17
2.3. Subsídios à exportação e concorrência nas exportações .....	21
3. Outras disposições do Acordo sobre a Agricultura .....	25
3.1. Cláusula de paz .....	25
3.2. Resolução de litígios .....	25
3.3. Segurança alimentar .....	25
3.4. Produtos tropicais .....	25
3.5. Preocupações não comerciais .....	25
4. Acordos conexos da Organização Mundial do Comércio sobre o comércio de produtos agrícolas .....	25
<b>III. ACTUAIS NEGOCIAÇÕES COMERCIAIS SOBRE AGRICULTURA .....</b>	<b>29</b>
1. Mandato de negociações comerciais .....	30
2. Fases das negociações comerciais .....	30
2.1. Conferência Ministerial de Cancún de 2003 .....	30
2.2. O Acordo-Quadro de Julho de 2004 .....	31
2.3. O projecto de texto sobre agricultura de 2006 .....	32
2.4. Quarta revisão do projecto de texto agrícola em 2008 .....	32
2.5. Conferência Ministerial de Balí de 2013 .....	32
2.6. Conferência Ministerial de Nairóbi de 2015 .....	32
2.7. Negociações recentes .....	33
3. Negociações em áreas conexas .....	35
3.1. Iniciativa sectorial a favor do algodão .....	35
3.2. Reservas públicas .....	36
3.3. Tratamento especial e diferenciado .....	37
3.4. Mecanismo especial de salvaguarda .....	38
3.5. Restrições à exportação .....	39
3.6. Resumo das principais questões, problemas, opções ou abordagens para futuras negociações .....	40
Notas finais .....	58

**APÊNDICES**

Apêndice 1. Fundamentação dos pilares essenciais do Acordo sobre a agricultura .....	45
Apêndice 2. Tendências e Principais Características das Negociações Agrícolas nos Acordos Comerciais Regionais.....	48
Apêndice 3. Três Litígios Resolvidos no Comércio Agrícola.....	49
Apêndice 4. Grupos de Negociação .....	57

**Caixas**

Caixa 1. A medida global do apoio .....	18
Caixa 2. Cálculos da medida global do apoio .....	20
Caixa 3. Mandato de Doha.....	30
Caixa 4. Importância da iniciativa relativa ao algodão.....	35

**Figuras**

Figura 1. Comércio de produtos agrícolas, 2002–2017 .....	7
Figura 2. Comércio mundial de produtos básicos por principais grupos de produtos, 2006–2016 .....	8
Figura 3. Participação das exportações agrícolas dos países em desenvolvimento nas exportações mundiais de alimentos, 2001–2017 .....	8
Figura 4. Participação das exportações de produtos agrícolas transformados e não transformados, 2002–2017 .....	9
Figura 5. Heterogeneidade entre regiões na percentagem das exportações mundiais de produtos alimentares, 2001–2017 .....	10
Figura 6. Participação das exportações mundiais de produtos alimentares em diferentes direções, 1995–2016 .....	10
Figura 7. Tarifa média ponderada aplicada e consolidada e contingentes tarifários .....	15
Figura 8. Taxas médias simples de preenchimento por contingente tarifário, 2007–2016 .....	17
Figura 9. Despesas “Caixa Verde” dos países com as maiores despesas, 2016 .....	19
Figura 10. Pagamentos “Caixa Azul” notificados, 2007–2012 .....	20
Figura 11. Composição do apoio interno para países seleccionados, desde 2001.....	22
Figura 12. Subsídios à exportação pela União Europeia, por sector, 1990–2010 .....	24
Figura 13. Calendário de acção relativo às negociações comerciais multilaterais na agricultura .....	31

**Quadros**

Quadro 1. Os três pilares .....	12
Quadro 2. Taxas consolidadas e da Nação Mais Favorecida aplicadas na União Europeia .....	16
Quadro 3. Disposições em matéria de apoio interno do Acordo sobre a Agricultura .....	18
Quadro 4. Agrupamento de produtos básicos para compromissos de subsídio à exportação .....	21
Quadro 5. Perguntas-chave, problemas, opções ou abordagens para futuras negociações .....	41

## PREFÁCIO

A agricultura é um sector importante e sensível tanto nos países desenvolvidos como nos países em desenvolvimento. A razão é que as questões nas negociações sobre agricultura são numerosas e complexas.

O presente manual apresenta uma visão geral do padrão do comércio agrícola, das características salientes do Acordo sobre a Agricultura da OMC, da implementação de compromissos e do estado das negociações em curso em várias áreas. São discutidos três pilares fundamentais do comércio agrícola: o acesso aos mercados, o apoio interno e a concorrência nas exportações, com ênfase no impacto das potenciais modificações de política no desenvolvimento. Além disso, abrange igualmente outras regras relacionadas que regem o comércio na agricultura e questões transversais, como o tratamento especial e diferenciado (TED) para os países em desenvolvimento e os países menos desenvolvidos, o comércio estatal, a iniciativa relativa ao algodão e as preocupações não comerciais.

O manual está estruturado da seguinte forma. Após a introdução, o Parte I explora a importância do sector agrícola e o padrão do comércio agrícola no mundo em desenvolvimento; o Parte II descreve as principais características do AA e outras regras relacionadas que regem o comércio na agricultura, enquanto o Parte III dá uma visão geral das actuais negociações comerciais sobre agricultura. Razões para sujeitar o acesso aos mercados, o apoio interno e os subsídios à exportação às disciplinas do Tratamento Especial e Diferenciado (GATT) e, a agricultura no contexto dos acordos comerciais regionais, dos grupos de negociação e litígios resolvidos sobre comércio agrícola são apresentadas em appendices.





# INTRODUÇÃO



Agricultura é um tema politicamente sensível, uma vez que os grupos de pressão agrícolas exercem uma influência considerável sobre vários governos, tanto nos países desenvolvidos como em desenvolvimento. Em alguns países em desenvolvimento é também economicamente sensível, uma vez que a subsistência de grande parte da população depende da agricultura. Há quem diga que a agricultura “é diferente” e não pode ser comercializada como qualquer outro bem, uma vez que é a base da sobrevivência. Além disso, a agricultura é multifuncional, ou seja, não significa apenas produzir alimentos, mas tem ligações com outros temas, como a segurança dos meios de subsistência, o desenvolvimento rural e a paisagem, ou até o turismo.

Durante grande parte do período decorrido desde a Segunda Guerra Mundial, o comércio agrícola foi efectivamente excluído das regras comerciais multilaterais, inicialmente porque o sector beneficiou de várias derrogações aos compromissos assumidos no âmbito do Acordo Geral sobre Pautas Aduaneiras e Comércio (GATT), o precursor da Organização Mundial do Comércio (OMC). Durante esse período, o elevado grau de protecção à fronteira e de apoio à agricultura que distorce o comércio generalizou-se em vários países de alto rendimento, incluindo os Estados Unidos da América, Canadá, Comunidades Europeias (mais tarde, a União Europeia), Japão, Noruega e Suíça. Durante a Ronda do Uruguai do GATT, em 1986-1994, os negociadores comerciais decidiram incluir a agricultura nas regras comerciais multilaterais e fixar limites ao apoio que distorce o comércio e às tarifas, tendo também concordado em converter medidas não-tarifárias na fronteira em tarifas, num processo apelidado de “tarifização” pelas autoridades comerciais.

Os países exportadores de produtos agrícolas do Grupo de Cairns, liderado pela Austrália, mas incluindo vários países latino-americanos e o Canadá, foram fundamentais para promover essas novas regras. Um segundo grupo de países, liderado pelo Egipto e conhecido como o Grupo dos países em desenvolvimento importadores líquidos de produtos alimentares, procurou minimizar o impacto potencial dos aumentos previstos dos preços dos produtos alimentares na sequência da liberalização no âmbito da Ronda do Uruguai. Um terceiro grupo de países,

chamado “*Grupo Like Minded*”, que inclui a Índia, Jamaica e Zimbábue, procurou garantir “tratamento especial e diferenciado” (TED) para os países em desenvolvimento. As tensões comerciais entre os Estados Unidos e a União Europeia, tendo ambos subsidiado fortemente a agricultura durante a década de 1980, constituíram também um factor importante para o resultado das negociações.

O Acordo sobre a Agricultura (AA) da Organização Mundial do Comércio (OMC), resultante das negociações da Ronda do Uruguai, entrou em vigor em 1995. Representa um passo significativo rumo à reforma do comércio agrícola para o tornar mais justo e competitivo. No Acordo, os Membros comprometeram-se a dar continuidade ao processo de reforma através de novas negociações e a abordar a questão dos subsídios e das elevadas barreiras que distorcem o comércio agrícola. O objectivo geral consiste em estabelecer um “sistema de comércio dos produtos agrícolas que seja equitativo e orientado para o mercado “que aumente o acesso aos mercados e melhore os meios de subsistência dos agricultores em todo o mundo. O Comité de Agricultura da OMC supervisiona a aplicação do Acordo.

Em 2000, iniciaram-se as negociações com vista a tirar partido dos resultados da Ronda do Uruguai. Dois anos mais tarde, essas negociações foram incorporadas na Ronda de Doha de negociações comerciais, um pacote de negociações que se previa serem concluídas como um “compromisso único”. Na agricultura, as negociações visavam “melhorias substanciais no acesso aos mercados, a eliminação gradual de todas as formas de subsídios à exportação e reduções substanciais no apoio interno que distorce o comércio”. O TED para os países em desenvolvimento tornou-se “parte integrante” de todos os elementos das negociações agrícolas.

Foi reconhecido desde o início que o progresso nas negociações comerciais sobre agricultura seria um elemento-chave para a conclusão bem-sucedida da Ronda de Doha. Com efeito, outros grupos de negociação, como as negociações de acesso aos mercados não agrícolas, aguardam frequentemente resultados nas negociações agrícolas para, por exemplo, determinar o nível de ambição. Subsistem distorções comerciais significativas, mesmo após muitos anos de implementação do AA. Muitos países

procuram um progresso ambicioso que melhore o acesso aos mercados para as suas exportações agrícolas. Ao mesmo tempo, estão dispostos a ter mais flexibilidade para proteger indústrias específicas que consideram importantes para a segurança alimentar, a segurança dos meios de subsistência e o desenvolvimento rural. Alcançar um equilíbrio adequado entre ambição e flexibilidade não é nada menos do que um desafio.

As negociações foram inicialmente suspensas em Julho de 2006, porque os Membros da OMC não conseguiam chegar a acordo sobre a forma de abordar as questões mais controversas no campo da agricultura. Estas negociações foram retomadas posteriormente, em várias ocasiões; no entanto, subsiste ainda um impasse em matéria de progressos. A razão é que as questões nas negociações sobre agricultura são numerosas e complexas.

---







# IMPORTÂNCIA DA AGRICULTURA E PADRÃO DO COMÉRCIO AGRÍCOLA

Esta Parte examina o papel dos sectores agrícolas no mundo em desenvolvimento e investiga a sua contribuição para o produto interno bruto (PIB) e o emprego. Identifica igualmente as principais tendências no comércio agrícola internacional, a fim de contextualizar a participação evolutiva dos países em desenvolvimento no comércio mundial.

## **1. Importância da agricultura no mundo em desenvolvimento**

A agricultura desempenha um papel importante nas economias de rendimento baixo e médio. De acordo com o Banco Mundial<sup>1</sup>, representa cerca de 70 por cento do emprego e mais de 16 por cento do PIB dos países menos avançados (PMA). Nos países de rendimento médio, a sua contribuição para o emprego é de 27 por cento, enquanto nos países de rendimento elevado é de apenas de 4 por cento. Setenta e quatro por cento da população dos PMA e 54 por cento dos países de rendimento médio vivem em zonas rurais. Além disso, aproximadamente 95 por cento de todos os agricultores e dois terços dos pobres do mundo vivem em zonas rurais dos países em desenvolvimento. No entanto, a contribuição da agricultura para o PIB e o emprego diminuiu em função do nível de desenvolvimento.

Além disso, os produtos agrícolas são importantes não só do lado das receitas, como também do lado das despesas. Em geral, a maior parte das despesas dos países ou dos agregados familiares pobres referem-se à alimentação, o que torna os preços dos alimentos relativamente mais importantes para as famílias pobres do que para as ricas. Em certas regiões, grande parte da população está subalimentada. A Organização das Nações Unidas para a Agricultura e Alimentação<sup>2</sup> estima que cerca de 815 milhões de pessoas dos 7,6 mil milhões de pessoas no mundo, ou seja 10,7 por cento, sofriam de subalimentação crónica em 2016. Quase todas as pessoas com fome vivem em países de rendimento médio ou baixo. Há também 11 milhões de pessoas subalimentadas nos países desenvolvidos. O Fundo Internacional de Emergência das Nações Unidas para a Infância considera que mais de metade das mortes de crianças com menos de 5 anos foram atribuídas à malnutrição<sup>3</sup>.

Embora muitos países argumentem que a segurança alimentar só será alcançada através da autossuficiência, outros afirmam que também pode

ser alcançada através de uma combinação adequada de produção interna e de importações. O acesso económico aos alimentos é tão importante como o acesso físico. Alguns constrangimentos, como a falta de divisas e o desejo de limitar a dependência, militam a favor de políticas que estimulem a produção interna nos países em desenvolvimento.

No decurso do desenvolvimento, a produtividade agrícola aumentou e a parte do emprego e da produção na agricultura diminuiu ligeiramente. Nos países de rendimento elevado, o emprego na agricultura representa apenas quatro por cento e a respectiva contribuição para o PIB é de apenas dois por cento. A nível mundial, a produção agrícola contribui em cerca de 4 por cento para o rendimento nacional bruto, uma percentagem que tem vindo a diminuir nas últimas décadas (por exemplo, em 1970 era superior a 10 por cento)<sup>4</sup> Devido à importância da agricultura nos países em desenvolvimento e à vantagem comparativa que muitos deles têm na produção de bens agrícolas, este sector pode ser um motor de crescimento económico, especialmente nos países em desenvolvimento pobres.

Além disso, tendo em conta os desafios da mundialização e os Objectivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), é importante centrar-se no regime de comércio internacional deste sector. A segurança alimentar, por exemplo, fundamenta as realizações de todos os outros ODS. Em primeiro lugar, é visada no ODS 2: Erradicar a fome, alcançar a segurança alimentar, melhorar a nutrição e promover a agricultura sustentável. Por sua vez, a satisfação das necessidades alimentares, energéticas e nutricionais de uma população, bem como os avanços na agricultura sustentável, proporcionam condições favoráveis para melhorar a saúde, a capacidade mental e laboral, a sustentabilidade das cidades e a urbanização. Este facto realça ainda mais a necessidade de intensificar os esforços de liberalização do comércio neste sector.

## **2. Padrões do comércio agrícola na perspectiva dos países em desenvolvimento**

O valor do comércio agrícola triplicou nos últimos 15 anos, passando de 500 mil milhões de USD em 2002 para cerca de 150 mil milhões de USD em 2017. Mas a sua quota no comércio mundial global manteve-se baixa. Em 2002, o comércio agrícola representou 7,6

por cento do comércio mundial de produtos básicos. Em 2016, aumentou para 9 por cento (Figura 1).

Embora o comércio de produtos agrícolas seja uma componente relativamente pequena do comércio mundial, segue o padrão do comércio mundial: também sofreu uma queda durante a recessão em 2009 e, mais tarde, em 2015-2016. Como se pode ver na Figura 2, o aumento do valor do comércio na agricultura tem sido forte em comparação com o dos bens industriais. No entanto, ambos os grupos de produtos sofreram uma queda desde 2014.

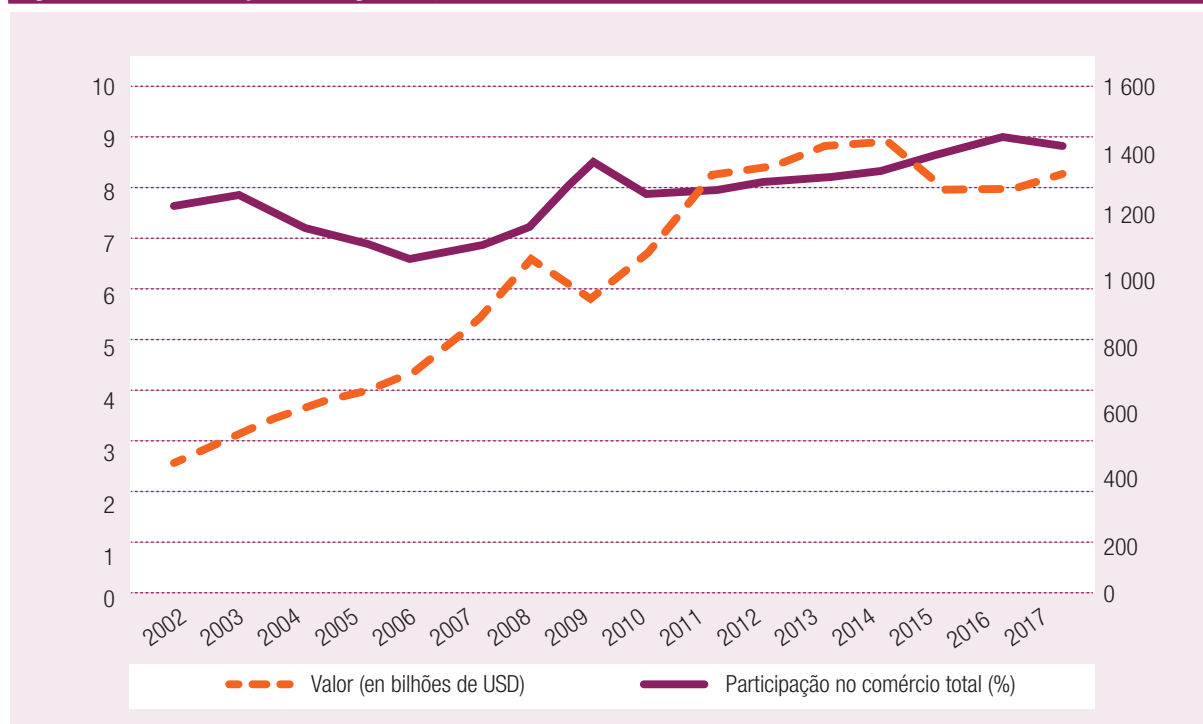
Como grupo, os países em desenvolvimento representam 40 por cento do comércio agrícola mundial, percentagem que tem aumentado gradualmente ao longo do tempo (Figura 3), salvo algumas flutuações em 2013 e 2014.

Ao longo do tempo, a estrutura do comércio agrícola também se modificou (ver figura 4). A proporção de produtos alimentares transformados aumentou, enquanto a de produtos não transformados permaneceu constante. Este padrão aplica-se a todos os grupos de países, independentemente dos níveis de rendimento.

A maior parte do crescimento do comércio agrícola resulta de um aumento do comércio de produtos agrícolas transformados. Embora as taxas de crescimento tenham aumentado em ambos os tipos de produtos, as taxas de crescimento dos transformados são superiores às dos não transformados. Uma mudança para mais produtos agrícolas transformados significa que há maior especialização no processo de acréscimo de valor. Em geral, os países com uma menor proporção de produtos agrícolas transformados tendem a ser de rendimento baixo, enquanto os que têm maior proporção de alimentos processados são principalmente países de rendimento alto e médio<sup>5</sup>. A Figura 4 mostra a percentagem de produtos agrícolas transformados e não transformados nos países de rendimento baixo, rendimento médio e rendimento elevado.

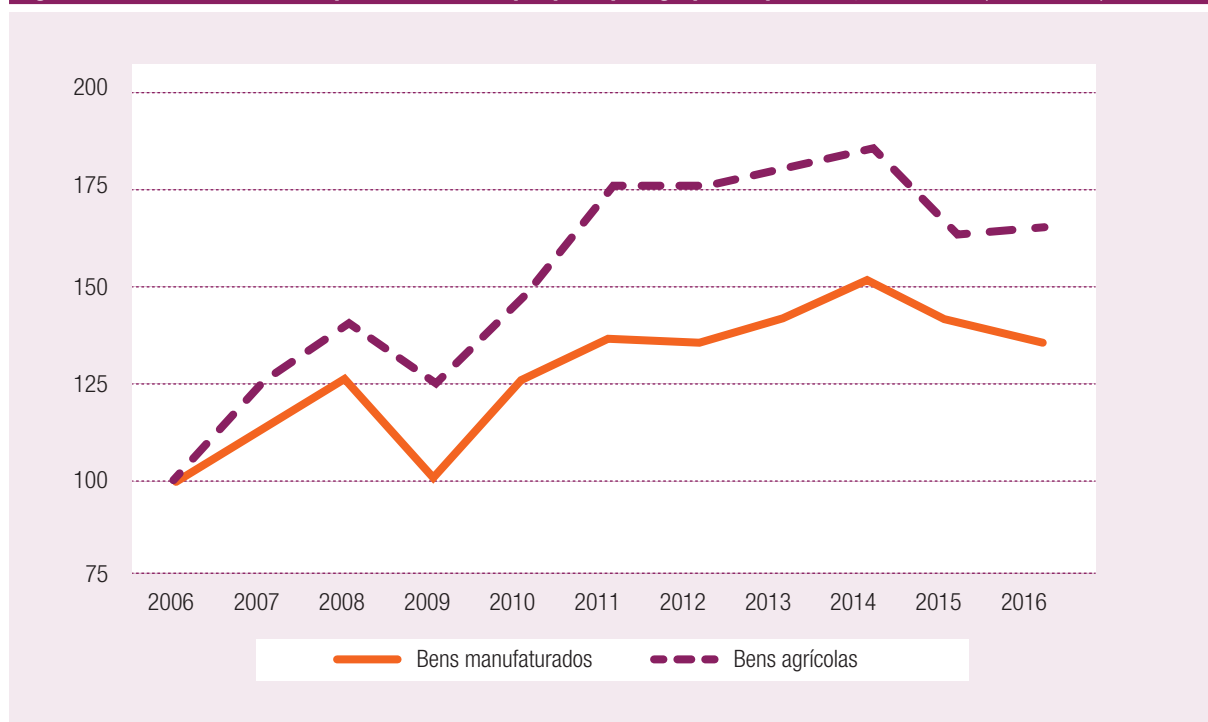
A percentagem dos países em desenvolvimento no comércio mundial de produtos alimentares aumentou exponencialmente a partir de 2006, mas recentemente estabilizou, muito provavelmente devido ao crescimento da gama de medidas não-tarifárias<sup>6</sup>. Os países em desenvolvimento também se tornaram progressivamente grandes importadores

**Figura 1. Comércio de produtos agrícolas, 2002–2017**

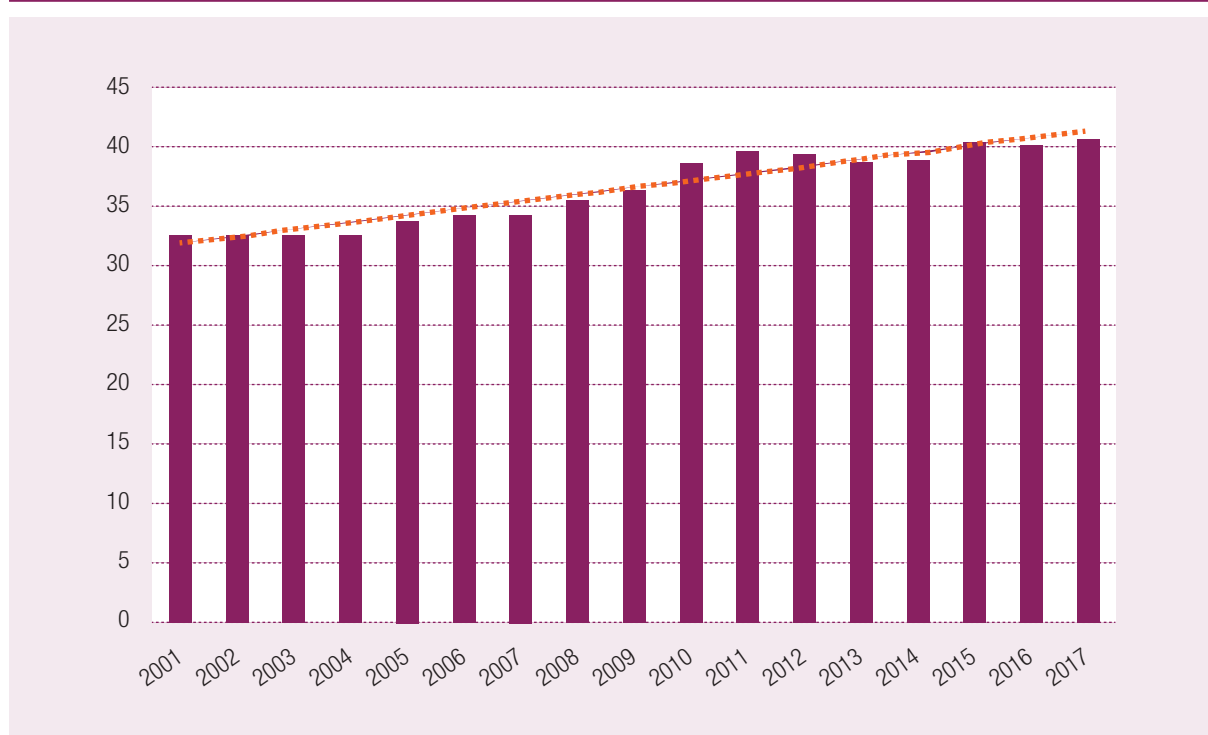


Fonte: World Integrated Trade Solutions (WITS).

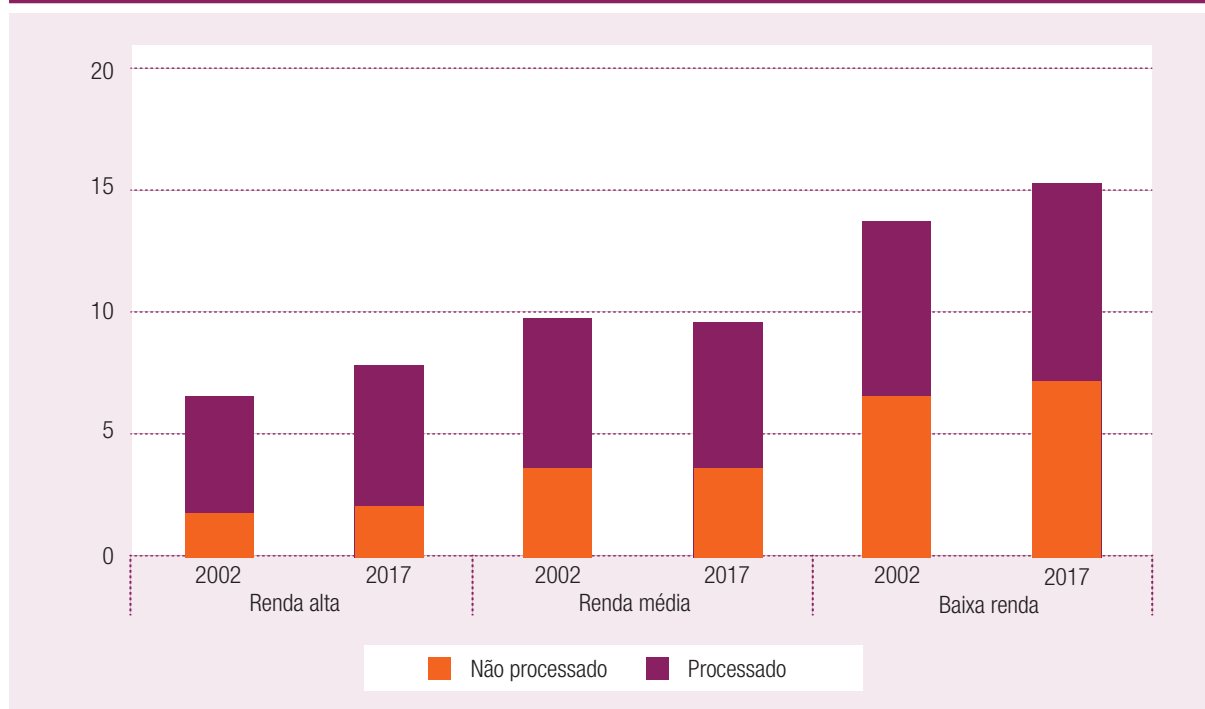
Nota: O gráfico mostra a quota das exportações agrícolas no total das exportações mundiais (no eixo vertical esquerdo) e o valor total das exportações agrícolas (no eixo vertical direito) ao longo do tempo.

**Figura 2. Comércio mundial de produtos básicos por principais grupos de produtos, 2006–2016 (2006 = 100)**

Fonte: Baseado em OMC, World Trade Statistical Review, 2017.

**Figura 3. Participação das exportações agrícolas dos países em desenvolvimento nas exportações mundiais de alimentos, 2001–2017 (em porcentagem)**

Fonte: Cálculo da CNUCED baseado na base de dados Comtrade das Nações Unidas.

**Figura 4. Participação das exportações de produtos agrícolas transformados e não transformados, 2002–2017 (em percentagem)**

Fonte: Simpósio da OMC sobre Comércio Agrícola, 2018.

de produtos agrícolas. Em 2015, esses países absorveram 35 por cento das importações de agrocomércio e produziram uma fracção semelhante das exportações.

Embora os países desenvolvidos continuem a dominar as exportações mundiais de produtos alimentares, apesar de uma diminuição da quota de 66 por cento em 2001 para 56 por cento em 2017, a participação dos países em desenvolvimento tem sido irregular (Figura 5). O peso das economias asiáticas em desenvolvimento aumentou de 16 por cento para 22 por cento entre 2001 e 2017. A percentagem dos países em desenvolvimento da América e África registou um aumento marginal neste período. O mesmo se verifica nos PMA, cuja quota de exportações para o mercado mundial de produtos alimentares aumentou marginalmente, passando de 1,15 por cento para 1,54 por cento no período correspondente.

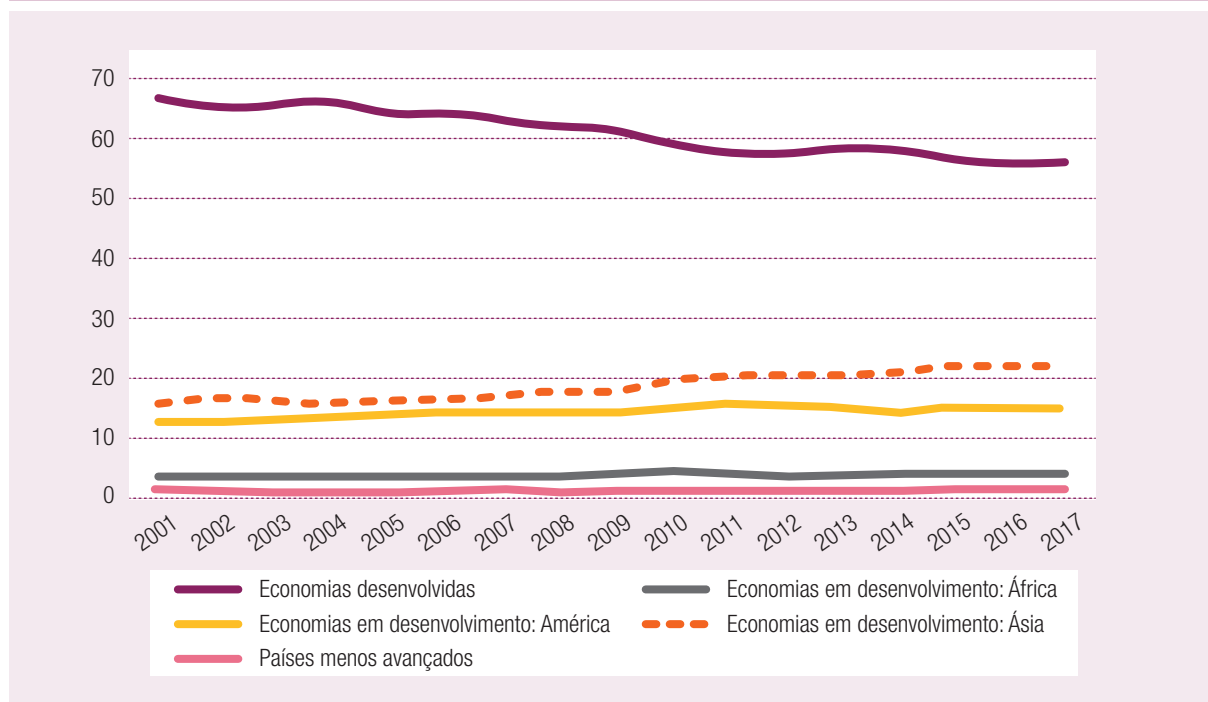
O comércio de produtos alimentares entre países em desenvolvimento (Sul-Sul) está a aumentar, passando de 15 por cento em 1995 para mais de 25 por cento em 2015, enquanto o volume do comércio de produtos alimentares entre o Norte e o Sul diminuiu

gradualmente. Entretanto, o comércio Sul-Norte e Norte-Norte também sofreu um declínio substancial (Figura 6).

Uma das preocupações é a concentração das exportações numa gama reduzida de produtos, principalmente produtos primários. A concentração é muito elevada nos PMA, onde a média ponderada da percentagem dos três principais produtos de exportação no total das exportações de produtos básicos é de 76 por cento<sup>7</sup>. A falta de diversificação é preocupante porque deixa os países expostos ao risco de flutuações dos preços dos produtos.

Em termos de obstáculos ao comércio, existem barreiras de acesso aos mercados e distorções decorrentes de medidas como os subsídios. Além disso, alguns países em desenvolvimento enfrentam barreiras tanto nos países desenvolvidos como noutros países em desenvolvimento, enquanto alguns países em desenvolvimento têm acesso preferencial aos seus destinos de exportação. A OMC estabeleceu regras para o comércio agrícola, bem como uma orientação para a prossecução das reformas através de negociações neste sector em que ainda há muito por negociar.

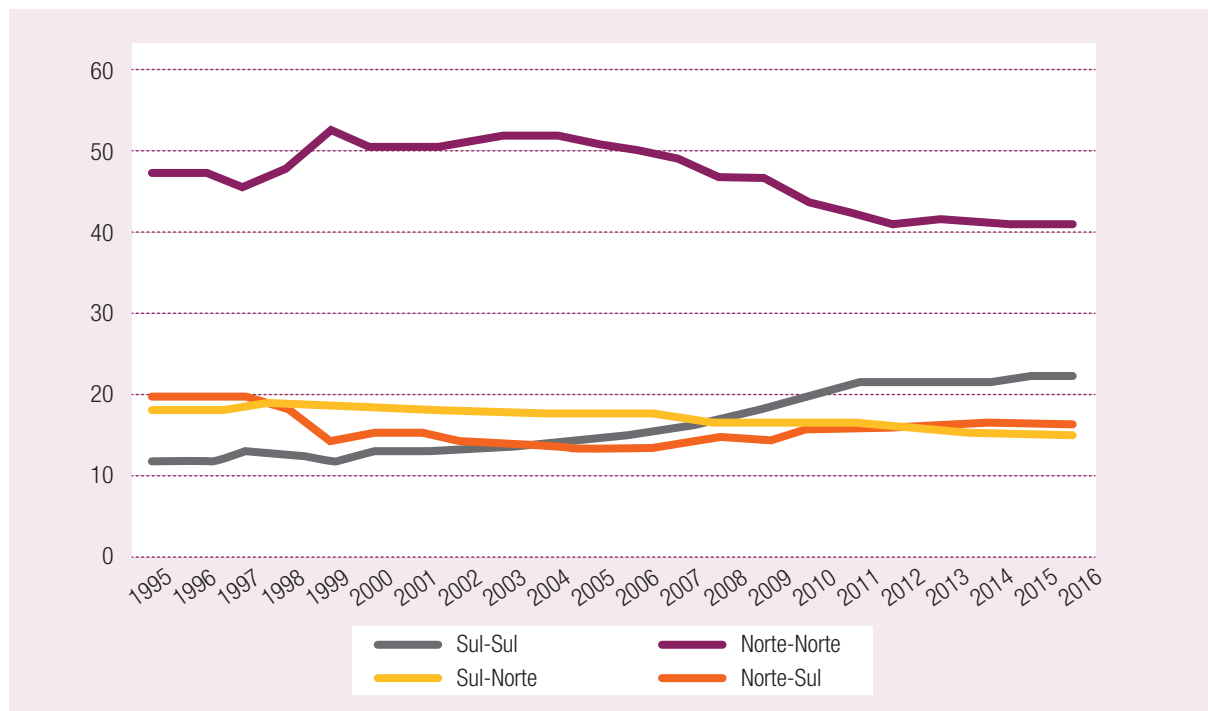
**Figura 5. Heterogeneidade entre regiões na percentagem das exportações mundiais de produtos alimentares, 2001–2017 (em percentagem)**



Fonte: CNUCED 2018.

Nota: A quota é calculada como uma percentagem do total das exportações mundiais de todos os produtos alimentares.

**Figura 6. Participação das exportações mundiais de produtos alimentares em diferentes direcções, 1995–2016 (em percentagem)**



Fonte: Simpósio da OMC sobre comércio agrícola, 2018.

Nota: Todos os produtos alimentares incluídos (CTCI 0 + 1 + 22 + 4).



# REGRAS PARA O COMÉRCIO DE PRODUTOS AGRÍCOLAS



Esta Parte fornece uma visão geral das disposições do Acordo sobre a Agricultura (AA) da OMC, ou seja, o acesso aos mercados, o apoio interno, os subsídios à exportação e outras áreas relacionadas. Apresenta igualmente um panorama de outros acordos, tais como o das Medidas Sanitárias e Fitossanitárias (MSF) e o das Barreiras Técnicas ao Comércio (BTC), que também afectam o comércio na agricultura.

## 1. Disposições do Acordo sobre a Agricultura

O Acordo sobre a Agricultura entrou em vigor em 1 de Janeiro de 1995. O período de implementação previsto no Acordo era de seis anos para os países desenvolvidos e de dez anos para os países em desenvolvimento, a partir de 1995. A implementação dos compromissos é analisada pelo Comité de Agricultura da OMC, que se reúne normalmente quatro vezes por ano. O objectivo de longo prazo, tal como acordado durante a Ronda do Uruguai e repetido no preâmbulo do AA, era estabelecer um sistema de comércio agrícola justo e orientado para o mercado e melhorar a previsibilidade e a segurança para os países importadores e exportadores.

Uma das medidas para alcançar estes objectivos é a tarifação das barreiras comerciais, que é a transformação das barreiras não comerciais em tarifas. Resultou também na redução da protecção e dos subsídios, na consideração das chamadas preocupações não comerciais, como a segurança alimentar e as questões ambientais. Outra característica era o tratamento especial e diferenciado (TED) para os países em desenvolvimento, o que significa que os países em desenvolvimento tiveram períodos de implementação mais longos e compromissos de redução mais baixos.

O objectivo do Acordo é, pois, travar as políticas que, a nível mundial, criaram distorções na produção

e no comércio agrícolas. Estas políticas podem ser divididas nas seguintes três categorias, comumente chamadas “os três pilares da agricultura”: **restrições de acesso aos mercados, apoio interno e concorrência nas exportações** (ver quadro 1). Cada uma destas categorias de decisões políticas é tratada sucessivamente em artigos e anexos diferentes do Acordo, sendo referida no texto como:

- Acesso aos mercados: Artigo 4;
- Compromissos em matéria de apoio interno: Artigo 6;
- Compromissos em matéria de subsídios à exportação: Artigo 9.

Apresenta-se no Apêndice 1 justificação pormenorizada para sujeitar estes três pilares do AA aos princípios do GATT.

No que respeita ao acesso aos mercados, o acordo determina o processo de tarifação, os compromissos de redução das tarifas, o acesso mínimo a todos os mercados agrícolas e uma disposição especial de salvaguarda que protege os mercados tarifados contra picos de importação.

No que diz respeito ao apoio interno, as medidas de apoio são categorizadas e os compromissos de redução especificados. A restrição das políticas domésticas foi uma mudança importante na tradição do GATT, instituição que se tinha concentrado exclusivamente nas pautas.

Para os subsídios à exportação, o acordo especifica igualmente a disciplina a respeitar e os compromissos de redução.

Para além dos três pilares, o TED para os países menos desenvolvidos e em desenvolvimento e as relações com outros acordos, como a Decisão Ministerial de Marraquexe relativa a medidas respeitantes aos

**Quadro 1. Os três pilares**

Acesso a mercados	Apoio interno	Subsídios à exportação
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tarifação</li> <li>• Redução das tarifas</li> <li>• Acesso mínimo</li> <li>• Salvaguardas especiais</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Redução das Medida Global do Apoio</li> <li>• Caixa Verde</li> <li>• <i>De Minimis</i></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Redução dos subsídios</li> <li>• Proibição de novos subsídios</li> </ul>

Fonte: AA.



possíveis efeitos negativos do programa de reforma sobre os países menos desenvolvidos e os países em desenvolvimento importadores líquidos de alimentos, foram determinados no Acordo.

O Acordo sobre a Agricultura abrange não só os produtos de base como trigo, leite e animais vivos, mas também os produtos transformados como pão, manteiga, chocolate e enchidos. É igualmente aplicável ao comércio de vinhos, bebidas espirituosas, produtos do tabaco e fibras como algodão, lã e seda. No entanto, o peixe e os produtos da pesca ou da silvicultura, como a madeira e a borracha, não são abrangidos.

## 2. Listas nacionais

Embora estabeleça as regras e definições básicas relativas à elaboração de políticas, o Acordo não contém compromissos quantitativos específicos por país nem por produto. Esses compromissos quantitativos constituíram um dos principais objectivos das negociações da Ronda do Uruguai e estão estipulados nas listas nacionais, que cada signatário do Acordo foi obrigado a apresentar.

As **listas nacionais** incluem uma declaração de cada país membro, com base nos produtos básicos, sobre a sua posição relativamente a cada uma das questões em causa – barreiras tarifárias e não-tarifárias, apoio interno e subsídios à exportação – antes da implementação das disposições do Acordo, juntamente com um esboço de como as disposições serão concretizadas. As regras que regem a elaboração das listas nacionais foram estabelecidas num documento intitulado “Modalidades para o estabelecimento de compromissos vinculativos específicos no âmbito do programa de reforma”, geralmente designado por “Modalidades”.

Depois da apresentação das listas nacionais, foi fixado um prazo durante o qual qualquer membro podia questionar e procurar mudar o conteúdo das listas de qualquer outro membro. Chamou-se a este prazo processo de verificação. Uma vez concluído o processo de verificação, as listas foram apresentadas ao GATT (foi concedido aos países menos desenvolvidos um ano suplementar para o efeito, tendo o prazo sido prorrogado até Abril de 1995) e, a partir dessa data, tornaram-se juridicamente vinculativas. As Modalidades deixaram de ser juridicamente vinculativas nesse mesmo momento e

quaisquer irregularidades relativas à forma como as listas nacionais foram elaboradas deixaram de poder ser contestadas com referência às Modalidades.

As listas nacionais são uma parte essencial do Acordo e o texto faz frequentemente referência aos **compromissos** nelas assumidos: por exemplo, reduzir de um certo montante as tarifas sobre determinados produtos básicos durante o período de tempo exigido. Uma vez assumidos os compromissos, os Estados membros são legalmente obrigados a implementá-los. Os compromissos assumidos nas listas nacionais devem ser assumidos durante o chamado **período de implementação**. Para a maioria dos compromissos, embora não para todos, este período é definido no AA como um período de seis anos com início em 1995, para os países desenvolvidos, e um período de dez anos com início na mesma data, para os países em desenvolvimento.

A subsecção seguinte explica os principais elementos das três categorias de instrumentos de política descritas acima, em termos de requisitos técnicos impostos aos Estados.

### 2.1. Acesso aos mercados

As disposições relativas ao acesso aos mercados constituem um elemento importante do Acordo. As disposições e compromissos definidos pelo Acordo e as listas nacionais em matéria de acesso aos mercados podem ser repartidos entre as três áreas seguintetarifificação e redução das tarifas, acesso mínimo a mercados e contingentes tarifárioscontingentes tarifários.

#### *Tarifificação e redução tarifária*

A tarifação, ou seja a substituição de barreiras não-tarifárias por tarifas, é uma parte importante da inclusão da agricultura no âmbito do GATT. Harmoniza a política comercial agrícola com o princípio de transparência do GATT e elimina potencialmente alguns dos efeitos de distorção que as barreiras não-tarifárias têm no comércio. O Acordo contém as seguintes disposições:

- Exige que os países convertam as suas barreiras não-trifárias existentes em equivalentes tarifários, que são estabelecidos para o *período de base* (1986-1988) e inscritos nas listas nacionais como taxa de base da tarifa;

- Os países em desenvolvimento têm a opção de oferecer consolidações tarifárias em vez de estabelecerem equivalentes tarifários. Na prática, um pequeno número de países em desenvolvimento optou por este procedimento; e
- Desincentiva a utilização futura de barreiras não-tarifárias, sob reserva de certas isenções. Estas isenções são definidas ao abrigo da disposição relativa ao *Tratamento Especial* que permite que os países solicitem a isenção dos compromissos de tarifação para determinados produtos sensíveis.

Nos casos em que não havia barreiras não-tarifárias no início da Ronda do Uruguai, o valor da tarifa de referência foi considerado como sendo a tarifa vigente no início de Setembro de 1986 (início da Ronda do Uruguai), ou, quando este era inferior a um compromisso/obrigação tarifária existente, o último valor. A importância da tarifa do ponto de partida ou do período-base não pode ser sobrestimada, uma vez que, tendo estabelecido o valor da tarifa do período-base através da tarifação das barreiras não-tarifárias, os países comprometem-se a reduzi-las da seguinte forma:

- Países desenvolvidos: por uma média não ponderada de 36 por cento, e sob reserva de uma redução mínima de 15 por cento em cada linha tarifária durante um período de implementação de seis anos;
- Países em desenvolvimento: os compromissos são de 24 por cento e 10 por cento, respectivamente, e o período de implementação estende-se até dez anos; e
- Países menos desenvolvidos: não existem compromissos de redução.

Essas reduções potenciais foram estipuladas nas Modalidades, enquanto as taxas tarifárias resultantes para cada mercadoria e, portanto, as reduções mínimas às quais elas devem estar sujeitas, são estabelecidas nas listas nacionais juridicamente vinculativas. No final do período de implementação, todas as tarifas são fixadas ao nível final e, no futuro, não podem ser aumentadas para além desses níveis, excepto em circunstâncias específicas.

Há algumas excepções a esta regra. As disposições especiais das salvaguardas permitem que um país aplique tarifas adicionais a determinados produtos específicos, quando os preços de importação são

particularmente baixos ou quando se verifica um aumento súbito das importações.

### **Acesso mínimo**

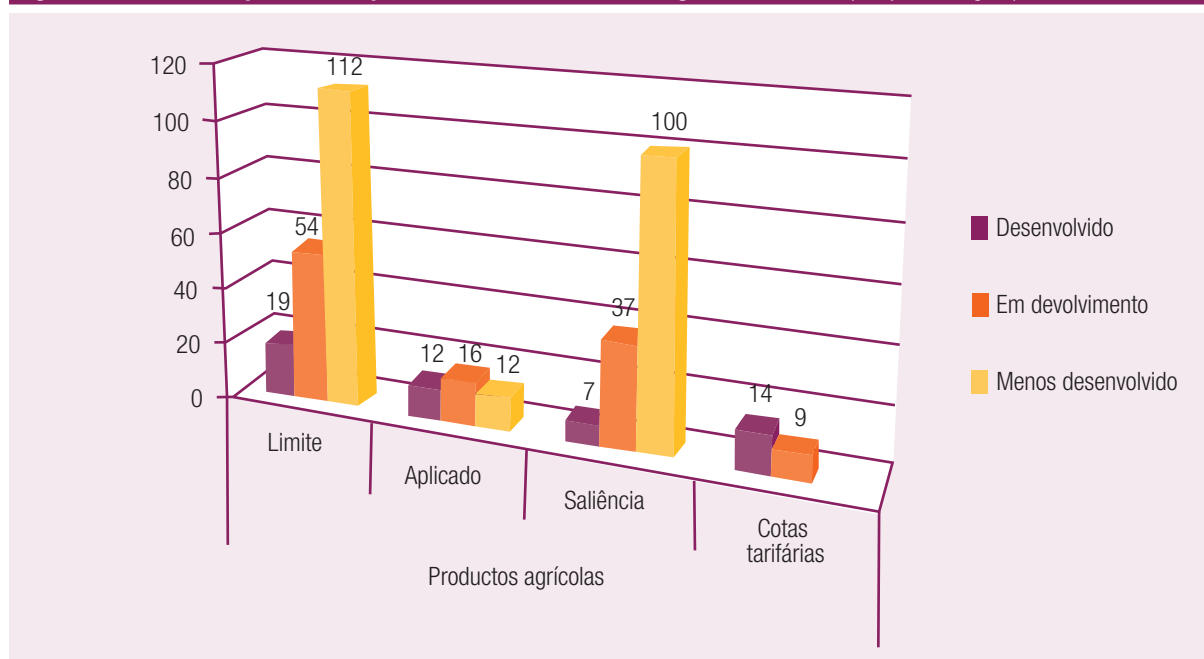
As disposições em matéria de acesso aos mercados destinam-se a incentivar o desenvolvimento do comércio e a assegurar a manutenção dos mercados de exportação existentes. Assim, quando o comércio existente é escasso (tomando como referência a média do período de referência), ou quando os níveis das importações existentes não são mantidos, os países importadores são obrigados a permitir quantidades estipuladas de importações a tarifas com taxa reduzida. Assim, as disposições relativas ao acesso aos mercados estipulam o seguinte:

- Os países foram, em primeiro lugar, obrigados a manter os actuais níveis de acesso para cada produto individual, quando o nível actual se baseava no volume das importações durante o período de base (1986-1988); e
- Nos casos em que o nível actual das importações era negligenciável, foi estabelecido um acesso mínimo não inferior a 3 por cento do consumo interno durante o período de base. Este nível mínimo deveria aumentar para 5 por cento até ao ano de 2000, no caso dos países desenvolvidos, e até 2004, no caso dos países em desenvolvimento.

Estas disposições em matéria de acesso aos mercados não se aplicam quando o produto em questão é um produto tradicional de um país em desenvolvimento. Desde que certas condições sejam satisfeitas, aplica-se um conjunto diferente de disposições que dão aos governos maior flexibilidade em relação ao que é descrito como produtos básicos sensíveis.

### **Evolução do acesso aos mercados desde a aplicação do Acordo sobre a Agricultura**

As barreiras de acesso aos mercados diminuíram desde a implementação da Ronda do Uruguai. As tarifas de nação mais favorecida (NMF) aplicadas pelos países na OMC caíram de uma média de 24,6 por cento em 2001 para 18,7 por cento em 2010 (Bureau e Jean 2013)<sup>8</sup>. Entretanto, os direitos aplicados (incluindo as tarifas preferenciais) caíram de 15,8 para 13,8 por cento. Os cortes tarifários têm sido particularmente acentuados nos países em desenvolvimento: neste grupo de países, as

**Figura 7. Tarifa média ponderada aplicada e consolidada e contingentes tarifários (em percentagem)**

Fonte: CNUCED (2014). Discussion paper, TDB61, 22 September 2014. [https://unctad.org/meetings/en/Contribution/tdb61\\_c03\\_UNCTAD.pdf](https://unctad.org/meetings/en/Contribution/tdb61_c03_UNCTAD.pdf).

Nota: Os contingentes tarifários são medidas em termos de percentagem das linhas tarifárias nacionais com um contingente tarifário.

tarifas máximas permitidas caíram de 31,1 para 23,2 por cento no mesmo período, enquanto as tarifas preferenciais aplicadas caíram para 19,8 por cento.

A Figura 7 compara as médias das tarifas consolidadas finais da OMC com as médias das tarifas actualmente aplicadas aos produtos agrícolas dos países desenvolvidos, dos países em desenvolvimento e dos PMA.

Embora as tarifas médias aplicadas não sejam muito diferentes nestes três grupos de países (12, 16 e 12 por cento, respectivamente), a diferença entre as suas tarifas médias consolidadas é bastante elevada, com 19, 54 e 112 para os países desenvolvidos, os países em desenvolvimento e os PMA, respectivamente. A diferença entre a tarifa média consolidada e a tarifa média aplicada (também chamada “diferencial”) é, por conseguinte, muito maior para os PMA e os países em desenvolvimento do que para os países desenvolvidos, como mostra a figura 7. O diferencial destes 3 grupos de países é, respectivamente, de 100 por cento, 37 por cento e 7 por cento.

Estas médias, no entanto, disfarçam a persistência de “picos tarifários” anormalmente elevados num pequeno número de linhas tarifárias, bem como

a “escalada tarifária”, ou a imposição de taxas progressivamente mais elevadas sobre produtos com valor acrescentado. Por exemplo, a tarifa máxima de NMF aplicada pelo Japão aos produtos lácteos é fixada em 558 por cento, enquanto nos Estados Unidos a tarifa máxima NMF aplicada ao grupo de bebidas e produtos do tabaco é de 350 por cento<sup>9</sup>. A proliferação de acordos comerciais preferenciais nos últimos anos reflecte a ênfase que muitos países têm colocado na prossecução dos objectivos de acesso aos mercados através de negociações bilaterais e regionais<sup>10</sup>. Ver Apêndice 2: Tendências e principais características das negociações agrícolas nos acordos comerciais regionais.

No entanto, embora haja indícios sugerindo que o impacto dos acordos comerciais preferenciais está a aumentar, a liberalização unilateral parece ter sido também um importante factor subjacente à evolução dos quadros políticos que regem os mercados agrícolas. Bureau *et al.* (2017)<sup>11</sup> consideram que os acordos comerciais regionais contribuíram com apenas 0,5 pontos percentuais para a mudança de 6,5 pontos percentuais na protecção tarifária mundial aplicada à agricultura entre 2001 e 2013, embora a respectiva importância tenha aumentado desde

2010. Os autores concluem que os cortes tarifários unilaterais têm sido relativamente mais significativos, embora observem que estes cortes podem ocorrer por uma variedade de razões de diferentes tipos.

Em comparação, as médias tarifárias consolidadas mais elevadas encontram-se em sectores semelhantes às médias tarifárias aplicadas (açúcar, lactícínios e carne) nos países desenvolvidos, mas também em outros sectores que têm médias tarifárias aplicadas relativamente baixas, como o capítulo 10-cereais e o capítulo 11-produtos da indústria de moagem, com médias tarifárias consolidadas de 76 por cento e 41 por cento, respectivamente. Para os países em desenvolvimento, as médias tarifárias consolidadas mais elevadas referem-se aos capítulos 15-gorduras e óleos animais ou vegetais (84 por cento), 24-tabaco (83 por cento), 10-cereais (76 por cento) e 22-bebidas espirituosas (75 por cento). Nos PMA, as médias tarifárias consolidadas são muito mais elevadas do que as dos países desenvolvidos e em desenvolvimento em todos os capítulos, variando de uma média tarifária consolidada mínima de 54 por cento para o capítulo 16-preparações de carne ou peixe até uma média tarifária consolidada máxima de 146 por cento para o capítulo 07-vegetais comestíveis.

Em comparação com os bens não agrícolas, as tarifas sobre a agricultura são muito mais elevadas.

O Quadro 2 apresentam as taxas NMF e as taxas consolidadas e NMF da União Europeia, bem como as médias tarifárias aplicadas ponderadas do comércio. Os valores mostram que, apesar das reduções tarifárias acordadas na Ronda do Uruguai, os produtos agrícolas continuam a beneficiar de um elevado grau de protecção.

### **Contingentes tarifários**

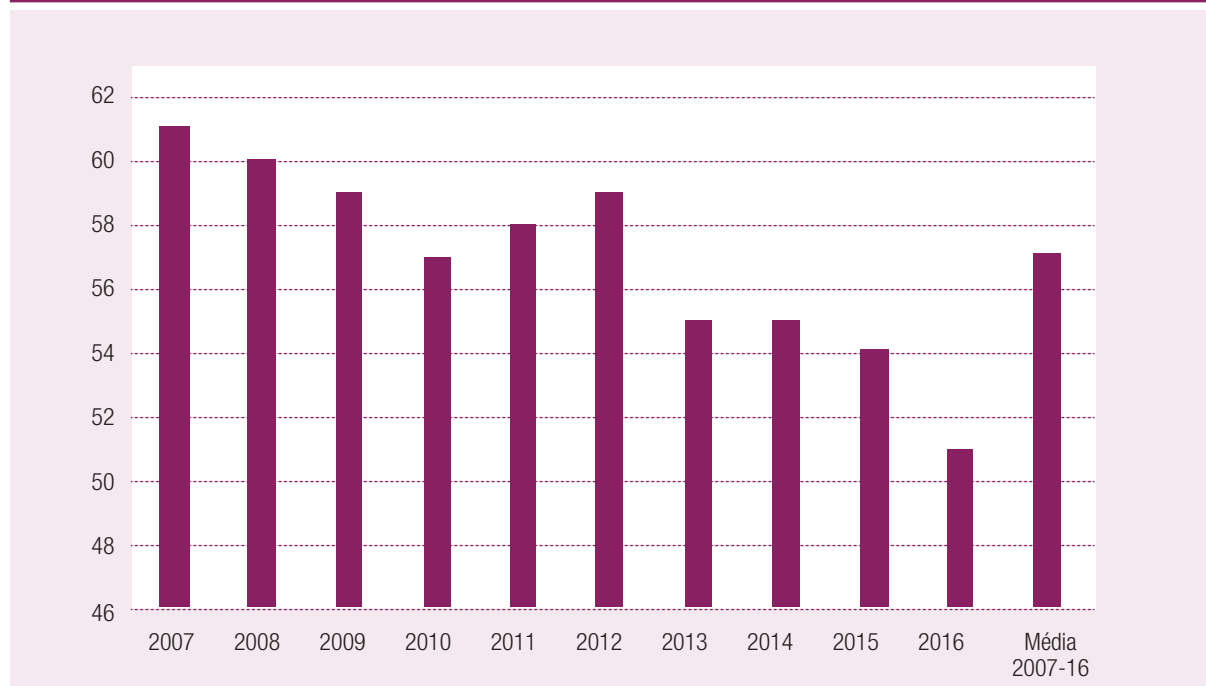
Os Membros depararam-se com alguns problemas na aplicação dos compromissos relativos aos contingentes tarifários. As principais áreas de litígio têm sido os métodos de gestão desses contingentes tarifários e o nível de preenchimento dos contingentes<sup>12</sup>. Os principais métodos de atribuição são “tarifas aplicadas”, “primeiro a chegar, primeiro a ser servido”, “licenças a pedido”, “concurso”, “importadores históricos”, “importações realizadas por entidades comerciais estatais”, “grupos ou associações de produtores” e alguns “outros” métodos mistos ou não claramente especificados. A maioria dos contingentes tarifários tem sido administrada por “tarifas aplicadas” (em que as importações dos produtos em causa são autorizadas no país em quantidades ilimitadas, a um nível dentro do contingente tarifário ou inferior a ele (49 por cento), com “licenças a pedido” (24 por cento) e segundo o princípio “primeiro a chegar, primeiro a ser servido” (10 por cento). Alguns países têm condições adicionais em relação aos principais métodos de administração, tais como requisitos de compra interna ou desempenho comercial passado.

Nos primeiros 12 anos de implementação da Ronda do Uruguai, houve uma taxa média simples de preenchimento de mais de 60%, uma percentagem que vem diminuindo nos anos seguintes e atingiu um mínimo de 51% em 2018 (ver figura 8). A minimização das implicações dos contingentes tarifários que distorcem o comércio exigiria a utilização de métodos transparentes e imparciais para a atribuição das licenças de importação. No entanto, a questão de saber se determinado método é suficientemente transparente e não discriminatório continua a ser debatida.

**Quadro 2. Taxas consolidadas e da Nação Mais Favorecida aplicadas na União Europeia (em percentagem)**

Resumo	Ano	Total	Agricultura	Não agrícola
Média simples final consolidada	2017	5.0	11.8	3.9
Média simples de NMF aplicada	2017	5.1	10.8	4.2
Média ponderada do comércio	2016	3.2	8.7	2.8
Importações em milhares de milhão de USD	2016	1 710.3	120.1	1 590.2

Fonte: World Tariff Profile 2018 (União Europeia).

**Figura 8. Taxas médias simples de preenchimento por contingente tarifário, 2007–2016 (em percentagem)**

Fonte: WTO Comité da Agricultura: Métodos de Administração de Contingentes tarifários e Taxas de Preenchimento (2007-2016).

Outra questão importante em relação aos contingentes tarifários é a geração e distribuição do rendimento do contingente. O rendimento do contingente existe se o preço interno for determinado pelo contingente extra-tarifário mais elevado e a importação dentro do contingente for sujeita à tarifa dentro do contingente mais baixo. Pode acontecer que este rendimento seja retido pelo país exportador, como é provável que aconteça, por exemplo, se os contingentes forem atribuídos numa base histórica, como é o caso das importações de açúcar da União Europeia. Parte do rendimento pode ser retida por intermediários (como é provável que seja o caso das exportações de bananas para a União Europeia) ou o importador pode reter o rendimento, como seria o caso se os contingentes fossem leiloados.

## 2.2. Compromissos em matéria de apoio interno

O artigo 6 do Acordo sobre a Agricultura da OMC permite que os países prestem apoio interno, desde que este não exceda um limite “consolidado” previamente acordado. Para muitos países que prestavam tradicionalmente este tipo de apoio, o limite é o limite máximo da sua Medida Global do

Apoio (MGA), incluindo o apoio que está condicionado aos produtos e factores de produção agrícolas ou ao apoio aos preços de mercado. Estes tipos de pagamentos são designados por ‘Caixa Âmbar’ pelos negociadores comerciais (ver quadro 3).

A fim de limitar as distorções comerciais causadas pelas políticas internas de apoio à agricultura, o Acordo introduz compromissos destinados a reduzir essas políticas. Estes compromissos em matéria de apoio interno destinam-se em grande medida aos países desenvolvidos, onde os níveis de apoio agrícola interno atingiram níveis extremamente elevados nas últimas décadas. Este constrangimento na concepção de políticas deve ser alcançado através de:

- Quantificação de todos os apoios internos que o Acordo considera terem um efeito de distorção sobre o comércio, ou seja, a criação da chamada Medida Global do Apoio (MGA); e
- Redução progressiva destas medidas quantitativas.

Para os países em desenvolvimento, onde as políticas de apoio à agricultura são consideradas uma parte essencial do desenvolvimento global de um país, as obrigações são geralmente menos exigentes.

**Quadro 3. Disposições em matéria de apoio interno do Acordo sobre a Agricultura**

Disposição	Artigo pertinente do Acordo sobre a agricultura
Caixa Âmbar	Artigo 6.1 e nas listas dos Membros
<i>De Minimis</i>	Artigo 6.4
Caixa Azul	Artigo 6.5
Caixa Verde	Anexo 2
Programas de desenvolvimento	Artigo 6.2

Fonte: AA.

Na terminologia da OMC, o apoio interno é classificado por 'caixas' em função do seu efeito na produção e no comércio: Verde (permitido) e âmbar (abrandar, ou seja, ser reduzido). Existe uma 'Caixa Azul' para subsídios que estão ligados a programas que limitam a produção. Não existe 'Caixa Vermelha', embora seja proibido qualquer apoio interno que exceda os níveis de compromisso de redução da 'Caixa Âmbar'. Há também isenções para os países em desenvolvimento (por vezes chamadas 'Caixa TED').

### A 'Caixa Verde'

O apoio da 'Caixa Verde' é considerado um factor de distorção mínima do comércio segundo as regras da OMC. Abrange os pagamentos de serviços gerais, como os serviços de investigação e divulgação, a

ajuda alimentar interna e vários pagamentos directos aos produtores, incluindo aqueles efectuados no âmbito de programas ambientais.

As políticas da 'Caixa Verde' incluem uma variedade de regimes de pagamento directo, que subsidiam os rendimentos dos agricultores de uma forma que se considera não influenciar as decisões de produção. Incluem igualmente a assistência prestada através de:

- Programas de reforma dos produtores;
- Programas de reforma de recursos (por exemplo, terras);
- Programas de protecção do ambiente;
- Programas de assistência regional;

### Caixa 1. A medida global do apoio

A medida global do apoio (MGA) quantifica, em *termos monetários*, certos aspectos do apoio concedido pelas políticas agrícolas. O cálculo da MGA inclui todas as políticas de apoio interno consideradas como tendo um efeito significativo sobre o volume de produção, tanto a nível do produto como a nível do sector agrícola no seu conjunto. O apoio ao preço de mercado, excepto aquele que é obtido apenas através de controlos fronteiriços, é uma componente importante do cálculo da MGA.

A MGA é calculada primeiro derivando os níveis de apoio para cada mercadoria, mais um cálculo semelhante para apoio não específico a uma mercadoria. Cada um deles é então somado para obter a medida agregada. Para além das políticas incluídas no cálculo, grande número de políticas ficam excluídas. O facto de estas políticas terem ou não, na realidade, um efeito significativo na produção é, em alguns casos, passível de interpretação. Estas políticas são categorizadas da seguinte forma:

- As políticas que têm um impacto substancial nos padrões e fluxos comerciais e que, por conseguinte, são incluídas no cálculo da MGA, são classificadas na chamada "caixa âmbar";
- As políticas que não são consideradas como tendo um efeito significativo na produção e no comércio são colocadas na "caixa verde";
- Políticas que não se enquadram em nenhuma destas categorias, mas que estão, talvez, algures no meio, são conhecidas como políticas da "caixa azul". Também estas estão isentas do cálculo da MGA.

- Certos tipos de auxílios ao investimento; e
- Derviços gerais de investigação, formação e divulgação; informação comercial; certos tipos de infraestruturas rurais.

A Figura 9 mostra as despesas da ‘Caixa Verde’ dos principais Membros da OMC.

Do ponto de vista dos países em desenvolvimento, as isenções relativas a **segurança alimentar, ajuda alimentar interna e meio ambiente** revestem um interesse particular.

### A ‘Caixa Azul’

Algumas economias, como a União Europeia e o Japão, preveem pagamentos que limitam a produção, conhecidos como pagamentos ‘Caixa Azul’, que são permitidos sem limites na OMC.

A maioria das isenções aos compromissos da MGA são políticas pertencentes à ‘Caixa Verde’. No entanto, pertencem à ‘Caixa Azul’ as políticas adicionais que ficaram isentas como resultado do acordo alcançado em Blair House durante a Ronda do Uruguai. Os mais notáveis são os pagamentos compensatórios e o programa de retirada de terras da produção da Política Agrícola Comum da União Europeia, assim como o

regime de pagamentos de deficiência dos Estados Unidos (ver figura 10). Esses pagamentos directos ao abrigo de programas de limitação da produção estão isentos da redução da MGA, se:

- Se basearem em áreas e rendimentos fixos;
- Forem feitos em relação a 85 por cento ou menos do nível de produção de base; ou
- Os pagamentos relativos ao gado forem feitos em relação a um número fixo de cabeças.

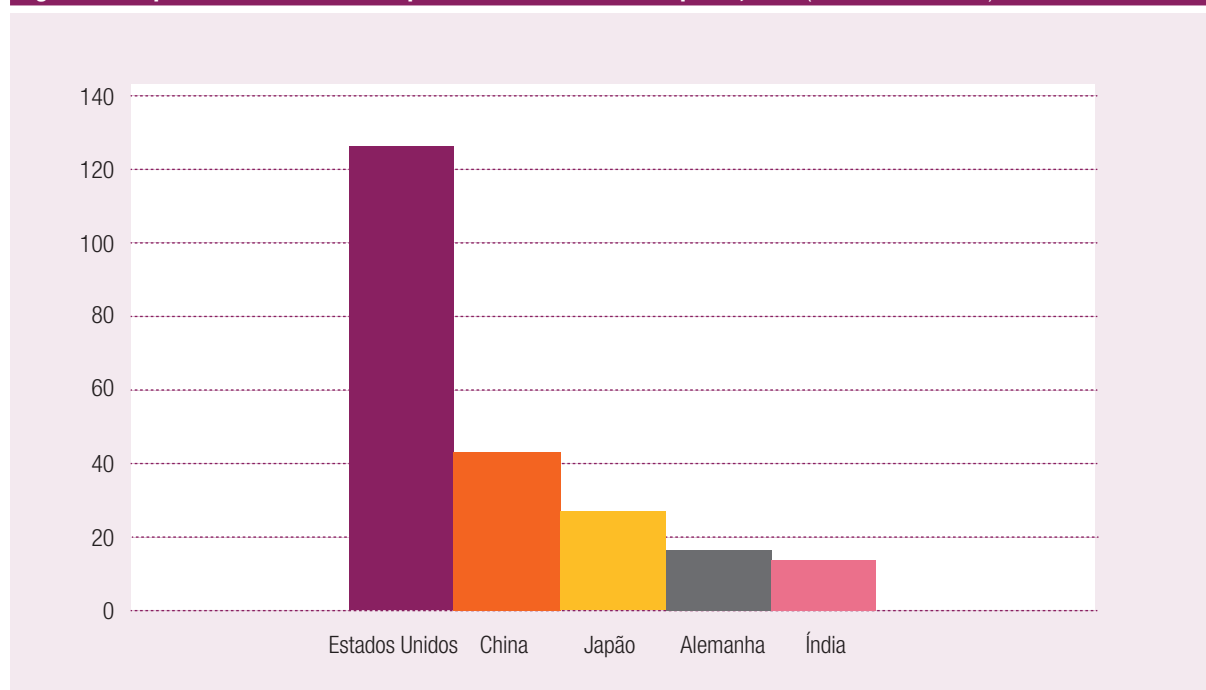
### Programas de desenvolvimento

Certos programas de desenvolvimento constituem uma terceira categoria de medidas de apoio interno isentas. Entre eles, os subsídios ao investimento e aos contributos que são fornecidos, sem limites, pelos países em desenvolvimento a produtores de baixo rendimento ou pobres em recursos. Não existe uma definição de “rendimento baixo” ou de “pobres em recursos”.

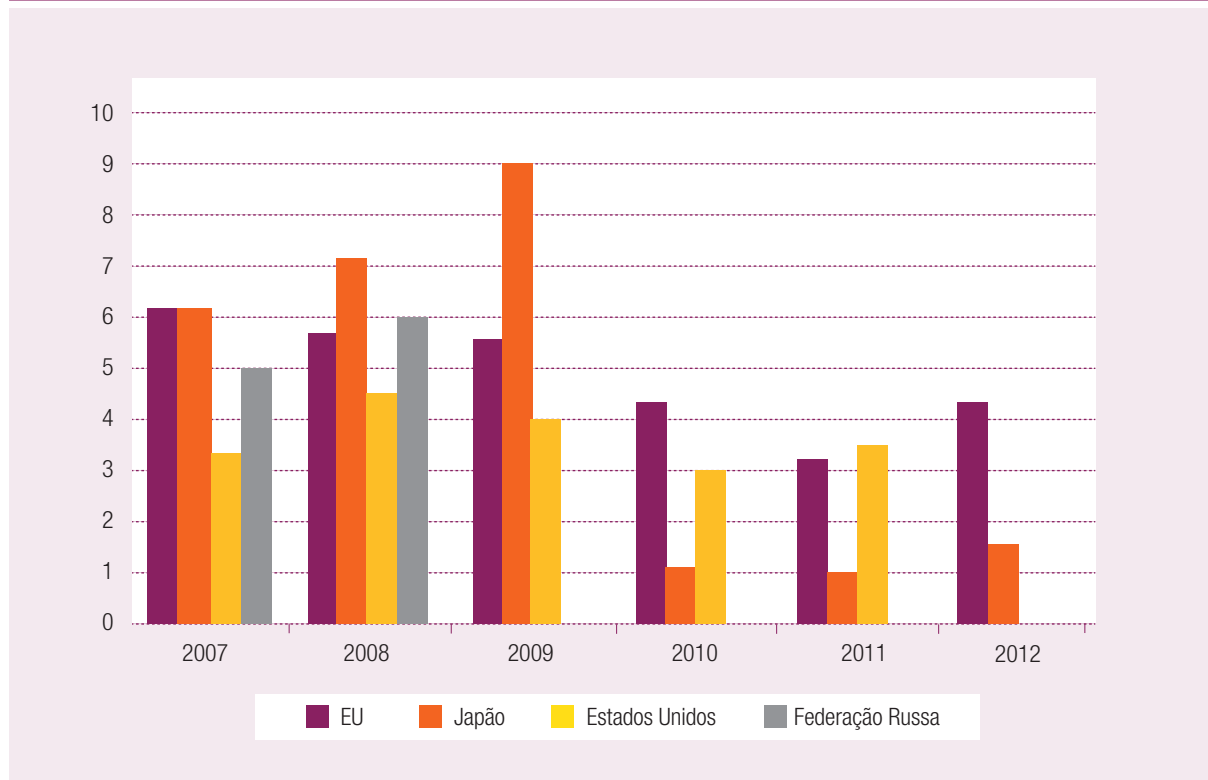
### Isenções “de minimis”

Todos os países estão autorizados a conceder este tipo de apoio que distorce o comércio até um limiar mínimo, conhecido como “de minimis” na OMC. Para

**Figura 9. Despesas “Caixa Verde” dos países com as maiores despesas, 2016 (em bilhões de USD)**



Fonte: Departamento da Agricultura dos Estados Unidos (cálculos a partir das notificações à OMC).

**Figura 10. Pagamentos 'Caixa Azul' notificados, 2007–2012 (em bilhões de USD)**

Fonte: Cálculo da CNUCED baseado nas notificações à OMC.

os países desenvolvidos, este limiar é definido como cinco por cento do valor da produção para apoio específico ao produto, mais outros cinco por cento do valor da produção para apoio não específico ao produto. A maioria dos países em desenvolvimento estão autorizados a fornecer duas vezes mais apoio *de minimis* do que os países desenvolvidos, mas a

China aceitou um limiar inferior de 8,5% para o apoio específico ao produto e não específico ao produto durante as negociações de adesão à OMC.

Os compromissos de apoio interno são definidos nas Modalidades como exigindo uma redução de 20 por cento (13,3 por cento para os países em desenvolvimento) do total de base da MGA, a realizar

### Caixa 2. Cálculos da medida global do apoio

A medida global do apoio (MGA) é realizada para cada mercadoria e para o apoio não específico. A isenção “de minimis” permite que qualquer apoio a uma determinada mercadoria (ou qualquer apoio não específico) seja excluído do cálculo total da MGA se esse apoio não for superior a um determinado limiar. Por conseguinte, as disposições do acordo prevêm uma isenção adicional nas seguintes circunstâncias:

- Quando o valor do apoio interno total para uma determinada mercadoria não for superior a 5 por cento (10 por cento para os países em desenvolvimento) do valor total da produção desse produto, esse apoio não tem de ser incluído no cálculo da MGA total actual, o que significa que não terá de ser reduzido.
- O mesmo se aplica ao apoio não específico ao produto. Ou seja, desde que o seu valor não exceda 5 por cento (10 por cento para os países em desenvolvimento) do valor da produção agrícola total, o apoio também pode ser excluído dos compromissos da MGA.



em prestações anuais iguais ao longo do período de implementação. O total de base da MGA é definido como o valor da MGA total durante o período de base (1986-1988). O período de implementação previsto começou em 1995 e durava seis anos para os países desenvolvidos e dez anos para os países em desenvolvimento. Os compromissos de redução do apoio interno daí resultantes estão incluídos nas listas dos países. Para garantir que os compromissos anuais de redução sejam cumpridos, são estabelecidos valores totais actuais de MGA em cada ano do período de implementação.

A Figura 11 mostra a composição do apoio interno para países seleccionados, a partir de 2011.

### 2.3. Subsídios à exportação e concorrência nas exportações

A exportação subsidiada de excedentes agrícolas tem sido uma importante fonte de conflitos comerciais internacionais, e as distorções que tem criado nos mercados mundiais, em termos de preços e de instabilidade geral dos mercados, têm sido importantes. É em parte por este motivo que muitos consideram que a decisão tomada em matéria de subsídios à exportação constitui o elemento mais importante do Acordo, sendo provável que tenha o impacto mais imediato e directo nos mercados mundiais. Embora a agricultura continue a receber um tratamento especial no domínio dos subsídios à

exportação, na medida em que, ao contrário do que acontece no comércio de outros produtos básicos, os subsídios à exportação continuam a ser permitidos, o Acordo introduziu restrições a essas políticas, onde anteriormente não existiam. A essência do Acordo no que respeita aos subsídios à exportação é a seguinte:

- Os subsídios à exportação, medidos em termos de **volume das exportações subsidiadas** e em termos de **despesas com subsídios** orçamentadas, foram limitados nos níveis do *período de base*; e
- Os países estão agora empenhados em reduzir os subsídios à exportação para muitos produtos agrícolas, que são agrupados para o cálculo dos subsídios à exportação (Quadro 4).

O programa de implementação de cortes aparece nas listas dos países, que especificam:

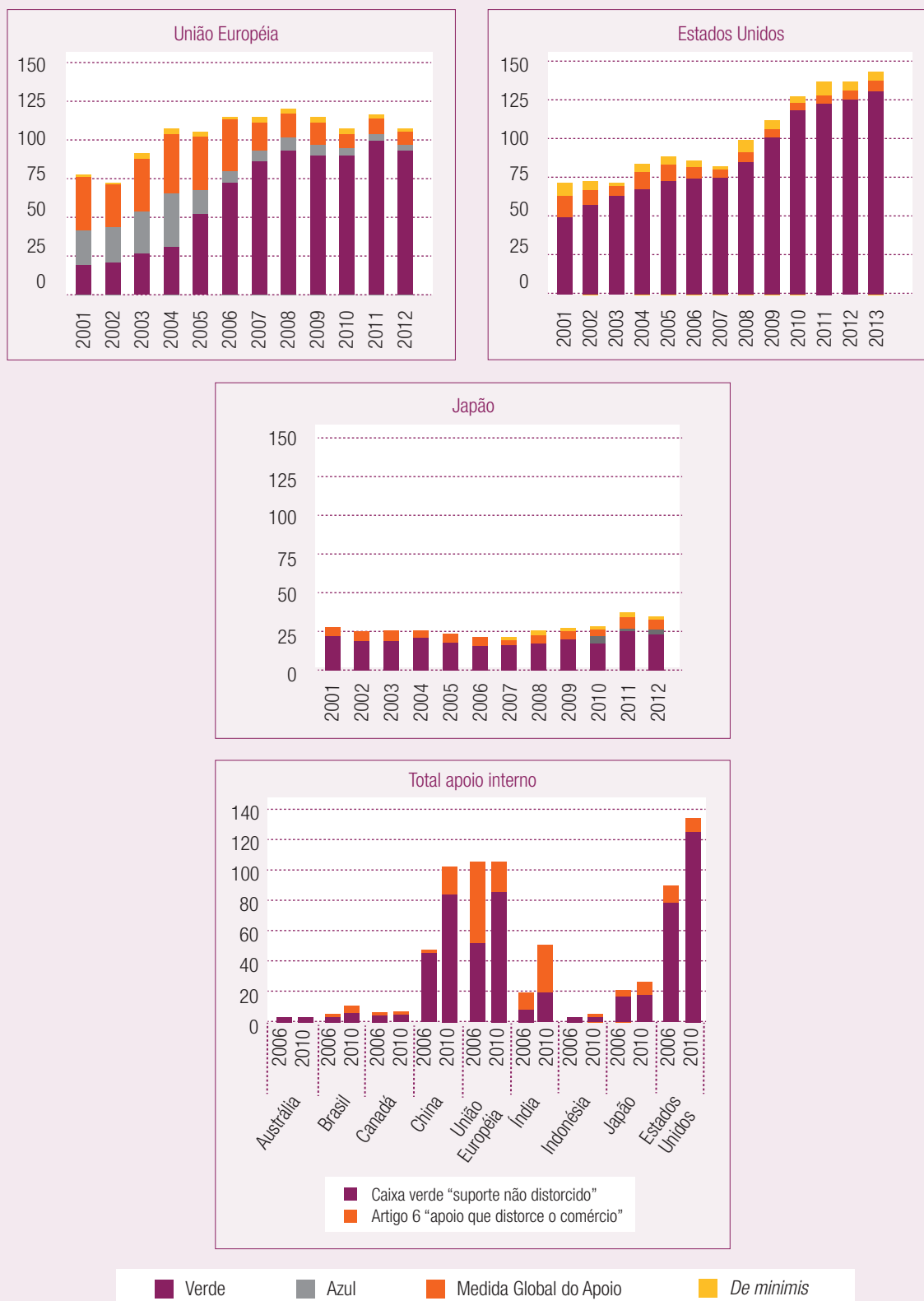
- O nível de subsídios do período de base para cada mercadoria afectada;
- O nível consolidado para 1995; e
- Para que nível o subsídio será reduzido até ao final do período de implementação.

Estes compromissos são assumidos tanto para o valor dos subsídios (expresso em USD) como para o volume das exportações subsidiadas (em toneladas).

**Quadro 4. Agrupamento de produtos básicos para compromissos de subsídio à exportação**

#	Mercadoria	#	Mercadoria
1	Trigo e farinha de trigo	12	Carne de bovino
2	Cereais secundários	13	Carne de porco
3	Arroz	14	Carne de aves de capoeira
4	Sementes oleaginosas	15	Carne de ovino
5	Óleos vegetais	16	Animais vivos
6	Bagaços	17	Ovos
7	Açúcar	18	Vinho
8	Manteiga e óleo de manteiga	19	Fruta
9	Leite em pó desnatado	20	Legumes
10	Queijo	21	Tabaco
11	Outros produtos lácteos	22	Algodão

Fonte: OMC.

**Figura 11. Composição do apoio interno para países seleccionados, desde 2001 (em bilhões de USD)**

Fonte: Notificações à OMC, Estatísticas da FAO.

- Os países desenvolvidos comprometeram-se a reduzir o volume das exportações subsidiadas em 21 por cento e os subsídios em 36 por cento, durante um período de implementação de seis anos (1995-2000); e
- Para os países em desenvolvimento, os compromissos de redução foram de 14 por cento e 24 por cento em volume e em despesas, respectivamente, enquanto o período de implementação (1995-2004) dura dez anos em vez de seis.

O período de base para efeitos dos compromissos em matéria de subsídios à exportação é diferente do período de base de 1986-1988 relativo aos compromissos em matéria de acesso aos mercados e de apoio interno. Para os subsídios à exportação, considera-se geralmente como período de base o período de 1986-1990. No entanto, foi negociada uma excepção a esta regra entre os Estados Unidos e as Comunidades Europeias (actualmente União Europeia), no âmbito do chamado acordo “front loading”, celebrado em Dezembro de 1993, imediatamente antes da conclusão da Ronda.

Segundo este acordo, o nível inicial dos compromissos de redução dos subsídios à exportação poderia situar-se ao nível dos subsídios existentes em 1991-1992, desde que o nível dos subsídios excedesse, nessa altura, o do período de base e que, no final do período de implementação de seis anos, os cortes ainda reduzissem mais os subsídios para o nível que prevaleceria se o nível do período de base tivesse sido utilizado como ponto de partida. A razão subjacente a esta autorização de excepção é que, em alguns casos, os subsídios à exportação continuaram a aumentar substancialmente após o período de base de 1986-1990, tendo-se considerado que um corte súbito para o nível do período de base teria sido demasiado exigente. Por conseguinte, o Acordo exigiu uma redução de tal forma que, embora a redução global dos subsídios à exportação, no âmbito destes acordos, tivesse de ser maior, o impacto da redução no início do período de implementação fosse minimizado.

Uma vez que a maioria dos subsídios à exportação são concedidos por países desenvolvidos do hemisfério norte, a maior parte dos subsídios aplica-se a produtos de zona temperada. Quase 70 por cento vão para os produtos lácteos e 40 por cento para a carne. Os produtores de cereais, produtos incorporados e

açúcar também recebem uma quantia considerável. A carne bovina, que é de interesse para alguns países em desenvolvimento, representa quase 65 por cento de todos os subsídios à carne (ver figura 12).

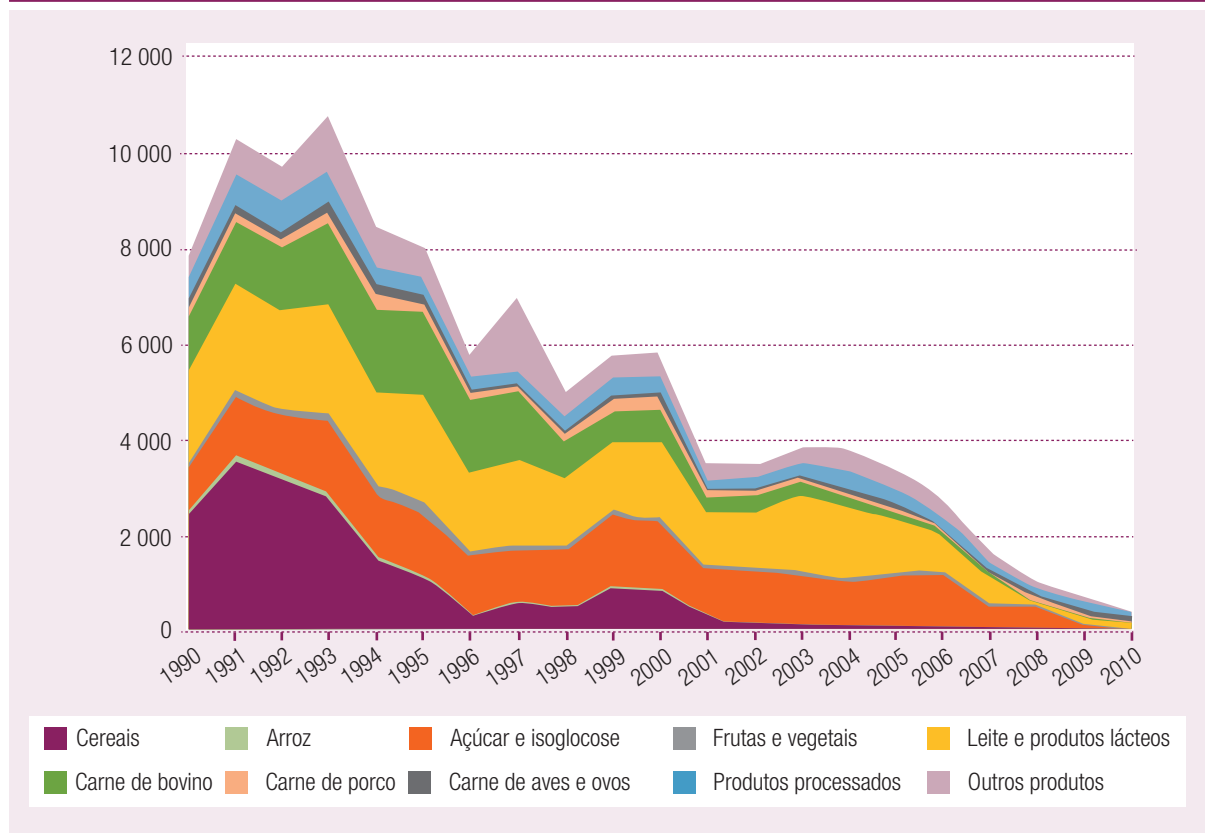
O actual Acordo sobre a Agricultura não inclui componentes de subsídio nos créditos à exportação, empresas comerciais estatais e ajuda alimentar nos compromissos de redução. No entanto, são proibidos os subsídios à exportação que não sejam explicitamente mencionados no AA. Algumas regras relativas à ajuda alimentar, embora vagamente definidas, são mencionadas no AA.

### ***Ajuda alimentar***

A ajuda alimentar aumenta o consumo mundial total, mas também pode deslocar as exportações comerciais. É necessária uma distinção entre elas. Se a ajuda alimentar desviar outras exportações e for utilizada para escoar excedentes, tem o mesmo efeito de distorção do comércio que um subsídio à exportação em numerário. Estudos<sup>13</sup> demonstraram que uma parte da ajuda alimentar actualmente fornecida é orientada para a oferta e não para a procura e é utilizada como instrumento de escoamento. A ajuda alimentar pode substituir a produção local e alguns produtos, como o óleo vegetal, que são fornecidos como ajuda alimentar, podem ser produzidos pelos países em desenvolvimento. Uma vez que a ajuda alimentar ajuda a reduzir a fome em situações de emergência, é necessário introduzir métodos alternativos de assistência, como a ajuda em numerário. Em Marraquexe, foi adoptada uma decisão ministerial relativa à ajuda alimentar que concluiu a Ronda do Uruguai.

### ***Empresas comerciais estatais***

As Empresas Comerciais Estatais (ECE) são entidades do Estado que exercem monopólio ou quase monopólio sobre as compras e vendas de produtos agrícolas de um país. As actividades das ECE não foram especificamente disciplinadas no AA. O artigo XVII do GATT estabelece que as ECE devem operar de acordo com considerações comerciais e de forma não discriminatória. As sociedades exportadoras pertencentes ao Estado, institutos de marketing ou empresas similares podem ser um meio de subsidiar as exportações. As ECE ou empresas similares podem:

**Figura 12. Subsídios à exportação pela União Europeia, por sector, 1990–2010 (em milhões de EUR)**

Fonte: Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Económico.

- Beneficiar do agrupamento de preços entre as vendas internas e as vendas de exportação, o que pode conduzir a subsídios financiados pelos consumidores;
- Beneficiar de garantias governamentais;
- Ter um monopólio na compra de produtos básicos para exportação; ou
- Não ter objectivos comerciais.

Convém saber se um monopólio concedido por um governo a uma empresa exportadora é por si só suspeito ou se são as acções da empresa que determinariam se está ou não a subsidiar as exportações. Tem sido argumentado que as empresas privadas também podem ter poder de monopólio, utilizar a prática comercial de preços diferenciados e receber ajuda do Governo quando lutam pela existência.

### **Créditos à exportação**

Os créditos à exportação são acordos de seguro, garantia ou financiamento oferecidos por um exportador ou por uma instituição financeira privada ou pública dos países exportadores aos exportadores nacionais ou aos compradores estrangeiros de bens ou mercadorias. Em sectores como as companhias aéreas, o transporte marítimo e o equipamento de telecomunicações, os créditos à exportação tornaram-se quase inevitáveis, uma vez que os compradores potenciais procuram os bens e as condições financeiras mais favoráveis. No entanto, quando esses créditos à exportação são concedidos a taxas de juro consideravelmente inferiores às taxas do mercado, são geralmente abrangidos pelo âmbito dos subsídios à exportação, uma categoria proibida pelo Acordo sobre Subsídios e Medidas Compensatórias.

Os créditos à exportação são, em grande medida, contrários ao princípio do comércio livre, uma vez que se considera que perturbam a igualdade de

condições de concorrência para os produtores nacionais do país de importação, conferindo uma vantagem desleal aos produtos do país de exportação. A extensão dessa vantagem injusta aumenta quando um país desenvolvido concede esses créditos a compradores de um país em desenvolvimento, pois torna-se difícil para os vendedores do país em desenvolvimento competir contra os vendedores estrangeiros apoiados por tais créditos.

### 3. Outras disposições do Acordo sobre a Agricultura

Esta secção apresenta uma panorâmica geral das outras disposições que fazem parte do Acordo sobre a Agricultura.

#### 3.1. Cláusula de paz

A chamada Cláusula de paz regula a aplicação dos outros acordos da OMC sobre subsídios. Por exemplo, o apoio 'Caixa Verde' não pode ser sujeito a medidas compensatórias. Outras medidas de apoio interno podem ser objecto de medidas compensatórias, mas devem ser exercidas com a devida contenção. A Cláusula de Paz expirou em 2003/04. Alguns Membros desenvolvidos da OMC são favoráveis à sua renovação.

#### 3.2. Resolução de litígios

Além disso, o Acordo sobre a Agricultura especifica que, em caso de litígio envolvendo disposições do AA, são aplicáveis os procedimentos gerais de resolução de litígios da OMC (artigo 19 do AA). Anteriormente, vários litígios no âmbito da OMC sobre produtos agrícolas abordaram questões relacionadas com o Acordo MSF. Mais recentemente, a resolução de litígios no âmbito da OMC viu 81 casos directamente relacionados com o AA. Alguns destes litígios foram resolvidos, enquanto outros se encontram em fase de consulta.

#### 3.3. Segurança alimentar

A segurança alimentar trata da questão de saber se os acordos comerciais multilaterais limitam os governos na protecção dos seus consumidores contra alimentos perigosos. Está relacionada com as disposições do MSF. A evolução das questões de segurança alimentar desde o final da Ronda do Uruguai suscita preocupações quanto aos organismos geneticamente modificados. Os surtos de doenças

como a encefalopatia espongiforme bovina, a febre aftosa e a gripe aviária, embora não estritamente relacionadas com a segurança alimentar, suscitaram preocupações quanto aos seus impactos no comércio e na saúde. Todos os negociadores parecem aceitar que os consumidores devem ser protegidos, evitando simultaneamente um proteccionismo disfarçado.

#### 3.4. Produtos tropicais

O Preâmbulo do AA refere-se à liberalização plena do comércio de produtos agrícolas tropicais. O problema é o significado de "liberalização plena" e a selecção dos produtos a abranger. Isto incluiria produtos sensíveis como o arroz, o açúcar e as bananas? Vários países em desenvolvimento, entre os quais os Membros em desenvolvimento do Grupo de Cairns, apresentaram esta ideia, enquanto outros se opuseram a ela e afirmaram que devem ser consideradas as preferências de longa data.

#### 3.5. Preocupações não comerciais

A maioria dos países aceita que a agricultura não se refere unicamente à produção de alimentos, mas também tem outras funções, incluindo objectivos não comerciais. A questão é saber se são necessários subsídios que distorçam a concorrência para ajudar a agricultura a desempenhar essas outras funções. O AA proporciona aos governos uma margem significativa para a prossecução de importantes preocupações "não comerciais", tais como a segurança alimentar, o ambiente, o ajustamento estrutural, o desenvolvimento rural, o alívio da pobreza, etc. O artigo 20 do Acordo estabelece que as negociações devem ter em conta as preocupações não comerciais.

## 4. Acordos conexos da Organização Mundial do Comércio sobre o comércio de produtos agrícolas

Não é só o Acordo sobre a Agricultura que determina as regras para o comércio de produtos agrícolas. Em princípio, todos os acordos e entendimentos da OMC sobre o comércio de produtos básicos se aplicam à agricultura, por exemplo, o GATT de 1994 e os acordos da OMC sobre questões como a valoração aduaneira, os procedimentos de licença de importação ou as inspecções pré-embarque. No entanto, sempre que se verifica um litígio, prevalecem as disposições do AA.

Os três acordos adiante têm um impacto específico no comércio de produtos agrícolas.

1) **Decisão de Marraquexe sobre medidas relativas aos possíveis efeitos negativos do programa de reforma sobre os países menos desenvolvidos e os países em desenvolvimento importadores líquidos de alimentos**

Esta decisão reconhece que estes países podem ter dificuldades em obter alimentos de fontes externas em termos e condições razoáveis durante o programa mundial de reforma agrícola. Os mecanismos destinam-se a assegurar que o Acordo da Ronda do Uruguai não afecte negativamente estes países, centrando-se na disponibilidade de ajuda alimentar e de créditos à exportação a favor dos PMA e dos países em desenvolvimento importadores líquidos de alimentos, bem como de recursos das instituições financeiras internacionais para evitar dificuldades a curto prazo.

No entanto, tem havido algumas críticas de que não foi adequadamente implementado. Em Dezembro de 2000, o Conselho Geral da OMC encarregou o Comité da Agricultura de analisar os problemas enfrentados pelos países em desenvolvimento importadores de alimentos. As recomendações do Comité relativas a questões relacionadas com a implementação foram aprovadas pela Quarta Conferência Ministerial da OMC, em Novembro de 2001, em Doha, relativamente a:

- Ajuda alimentar;
- Assistência técnica e financeira no contexto de programas de ajuda para melhorar a produtividade e as infraestruturas agrícolas; e
- Financiamento dos níveis normais das importações comerciais de géneros alimentícios de base.

2) **O Acordo sobre os Aspectos dos Direitos de Propriedade Intelectual Relacionados com o Comércio**

O Acordo sobre Aspectos dos Direitos de Propriedade Intelectual Relacionados com o Comércio (ADPIC) protege novas ideias, segredos comerciais, marcas registradas e indicações geográficas. O acordo tem influência no comércio de produtos agrícolas. Por exemplo, a indicação geográfica, que é um termo utilizado para descrever tanto a origem como as características de um produto, aplica-se normalmente ao vinho, mas também a outros produtos, como o queijo e a carne. São exemplos “Champagne”,

“Cognac”, “Edam”, “Mozzarella” e muitos outros. Assim, as disposições sobre as indicações geográficas no Acordo sobre os ADPIC têm implicações para o acesso aos mercados agrícolas. As patentes são outro exemplo. As novas variedades vegetais podem ser patenteadas e, por conseguinte, protegidas pelo acordo sobre os ADPIC.

3) **Os Acordos sanitários e fitossanitários e as Barreiras técnicas ao comércio**

Embora o foco do GATT estivesse na redução dos direitos aduaneiros ordinários (“tarifas”), a atenção agora alargou-se e abrange as MNT. Uma evolução fundamental a este respeito foi a entrada em vigor dos acordos da OMC sobre a aplicação das MSF e das BTC. O Acordo MSF estabelece regras para a aplicação de medidas de segurança alimentar e requisitos para a vida e saúde animal e vegetal e reconhece o direito de os governos adoptarem e aplicarem as medidas necessárias para proteger a vida ou a saúde humana, animal ou vegetal. O Acordo OTC abrange todos os tipos de produtos industriais e agrícolas em relação a três tipos de medidas: regulamentos técnicos, procedimentos de avaliação da conformidade e normas. Pretende ajudar os governos a alcançar um equilíbrio entre os objectivos legítimos da política regulamentar e o respeito pelas disciplinas essenciais das regras comerciais multilaterais.

Os acordos sobre medidas sanitárias e fitossanitárias e sobre BTC abordam o problema de garantir regulamentações técnicas específicas por país, normas de produtos e alimentos seguros, ao mesmo tempo que limitam o âmbito de aplicação destas medidas como pretexto para proteger os produtores nacionais. Um exemplo é o litígio Estados Unidos-União Europeia sobre organismos geneticamente modificados na importação de alimentos. As medidas possíveis incluem normas para aditivos em alimentos e bebidas, rótulos de contaminantes em alimentos e bebidas, certificação de segurança alimentar aplicada, saúde animal ou vegetal, exigindo métodos de processamento com implicações para a segurança alimentar, e quarentena de plantas e animais.

Embora o acordo MSF preveja o direito de os Membros da OMC escolherem o seu nível de protecção adequado, esta escolha é limitada, uma vez que as MSF só podem ser aplicadas na medida do necessário

para proteger a vida ou a saúde humana, animal ou vegetal se se basearem em princípios científicos e em provas científicas suficientes. Esta obrigação não é válida para medidas provisórias ou em caso de emergência se não houver discriminação entre as importações de diferentes países (princípio NMF) ou entre produtos nacionais e importações (tratamento nacional).

As medidas sanitárias e fitossanitárias são consideradas necessárias se se basearem em normas internacionais como a Comissão do Codex Alimentarius (segurança alimentar) ou numa avaliação científica dos riscos. A escolha das medidas deve ser coerente, no sentido de os Membros da OMC terem de evitar diferenças injustificáveis no nível de protecção da saúde relacionadas com situações diferentes e não poderem ser mais restritivas do que o necessário.

Os dois acordos são especialmente importantes para os países em desenvolvimento, uma vez que se torna cada vez mais importante não só produzir quantidades suficientes, mas também produzir a qualidade adequada. Em 1997, por exemplo, vários países desenvolvidos impuseram restrições às importações de peixe de alguns países africanos por se considerar que estes seguiam normas de higiene inadequadas.

Medidas não-tarifárias em mercados agroalimentares como as MSF e as BTC são medidas políticas, que vão além das tarifas alfandegárias comuns, que podem afectar o comércio internacional ao alterar

as quantidades comercializadas ou os preços, ou ambos. Os poderes públicos utilizam as MNT para responder às preocupações do público. Por exemplo, são utilizadas para proteger a saúde humana, animal e vegetal e, também, para regulamentar as características técnicas dos produtos, tais como as normas de rotulagem e de comercialização, a rastreabilidade dos materiais e a respectiva avaliação da conformidade e certificação. As MNT relacionadas com as medidas sanitárias e fitossanitárias são mais importantes para os produtos de origem animal, frutas e produtos hortícolas, gorduras e óleos, enquanto as medidas relacionadas com as BTC desempenham um papel mais importante quando se trata de alimentos transformados.

A maioria das reclamações na área das BTC diz respeito a regulamentos técnicos e normas. É provável que as normas aumentem os custos de produção e possam afectar os fluxos comerciais se os produtores nacionais e estrangeiros suportarem custos diferentes ou tiverem competências diferentes para atender às necessidades. Um exemplo é a norma sanitária alemã para a ocratoxina A no café. Os países exportadores de café queixam-se de que a norma poderia resultar na rejeição de uma quantidade significativa de importações de café. As MNT podem causar perdas aos parceiros comerciais e ser utilizadas para proteger as indústrias nacionais. Os interesses dos consumidores e dos produtores e as dificuldades enfrentadas pelos países mais pobres para lidar com as MNT devem ser considerados nas negociações multilaterais. Poderia ser prestada assistência técnica aos países em desenvolvimento e aos PMA para os







# ACTUAIS NEGOCIAÇÕES COMERCIAIS SOBRE AGRICULTURA



ajudar a fazer face às BTC e às MSF, a fim de melhorar eficazmente as condições de acesso aos mercados.

As negociações agrícolas fazem parte daquilo a que se chama a “agenda incorporada” da OMC. Por outras palavras, estas negociações já estavam previstas nos acordos da Ronda do Uruguai. O artigo 20 do AA diz que as negociações agrícolas deveriam recomeçar em 2000. Em Novembro de 2001, as conversações sobre agricultura passaram a fazer parte do “compromisso único” no âmbito das negociações comerciais da Ronda de Doha. A presente Parte discute o mandato das negociações comerciais e a evolução das negociações desde 2001.

## 1. Mandato de negociações comerciais

O Acordo sobre a Agricultura incorporou no artigo 20 o mandato de prosseguir o processo de reforma para alcançar “o objectivo a longo prazo de reduções substanciais e progressivas do apoio e da protecção”. Este mandato foi reafirmado na Declaração Ministerial de Doha de 2001 e aplicado no âmbito do compromisso único, segundo o qual praticamente todas as negociações conexas deveriam terminar em Janeiro de 2005. Uma vez que vários prazos

### Caixa 3. Mandato de Doha

- Melhorias substanciais no acesso aos mercados;
- Redução, tendo em vista a sua eliminação progressiva, de todas as formas de subsídios à exportação;
- Reduções substanciais do apoio interno que distorce o comércio;
- Disposições do TED como “parte integrante” de todos os elementos das negociações;
- O compromisso de considerar preocupações não comerciais; e a necessidade de estabelecer modalidades.

não foram cumpridos, as negociações continuam a decorrer.

A Declaração Ministerial de Doha proporciona um mandato ambicioso para a continuação do processo de reforma do comércio agrícola. Visa a eliminação gradual dos subsídios à exportação, que têm um efeito prejudicial sobre a capacidade dos produtores

dos países em desenvolvimento para competir nos mercados mundiais, bem como a disciplina de novos subsídios internos e barreiras de mercado que distorcem o comércio. Prevê igualmente melhorias nas actuais disposições do TED e/ou a inclusão de novas disposições em todos os sectores de negociação. Por conseguinte, as negociações em curso oferecem uma oportunidade para adaptar as regras multilaterais que regem os produtos agrícolas às necessidades específicas dos países em desenvolvimento, a fim de lhes permitir desenvolver os seus próprios sectores agrícolas, melhorando assim a segurança alimentar e o desenvolvimento rural. Além disso, as indicações geográficas são discutidas no âmbito do acordo sobre os ADPIC, mas também nas negociações agrícolas.

A agricultura é um sector político sensível, tanto nos países desenvolvidos como nos países em desenvolvimento. Além disso, tanto os países desenvolvidos como os países em desenvolvimento têm opiniões amplamente divergentes sobre o ritmo ideal e/ou a extensão da liberalização agrícola. Isto torna as negociações muito difíceis e complexas. A divisão é entre importadores e exportadores e não entre o Norte e o Sul, como em outras áreas das negociações.

## 2. Fases das negociações comerciais

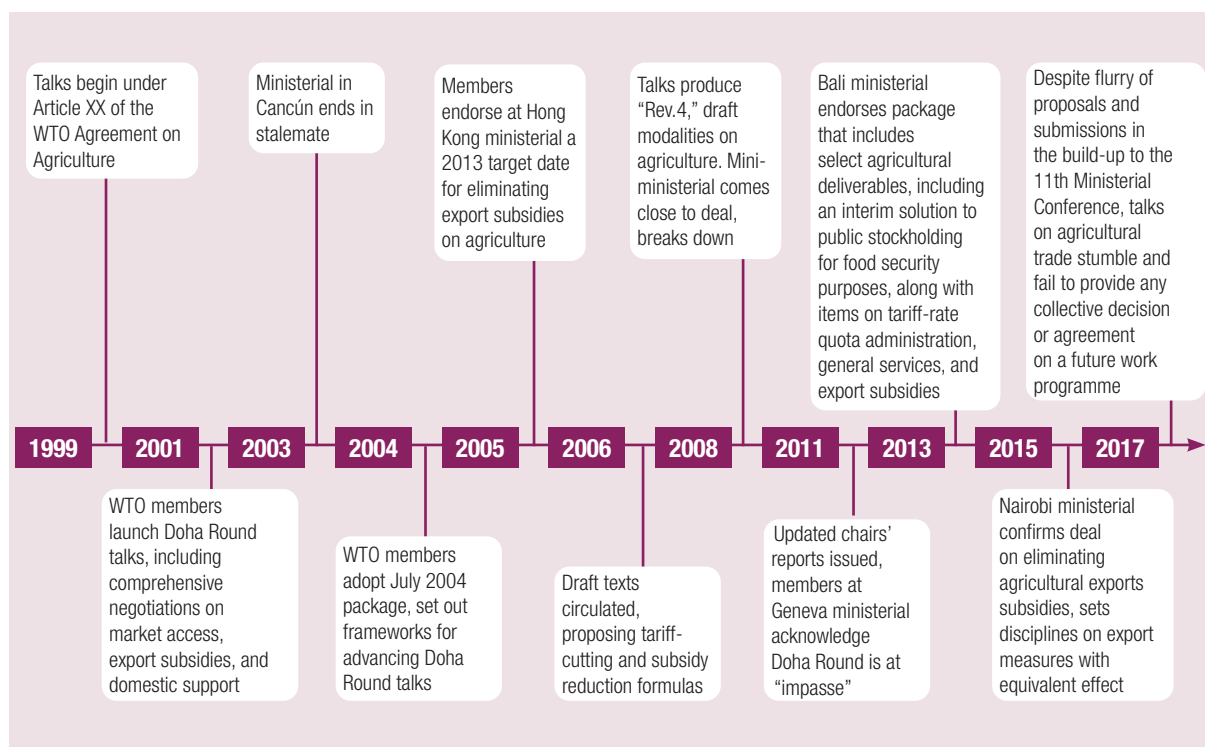
A Figura 13 resume o calendário de acção nas negociações comerciais sobre agricultura.

### 2.1. Conferência Ministerial de Cancún de 2003

Embora o objectivo inicial das negociações de Doha fosse levar a um acordo sobre uma estrutura para cortes de tarifas e subsídios – ou “modalidades” – até 2003, os negociadores não cumpriram esses e outros prazos, visto que as negociações só se concluíram dois anos depois. Paralelamente, um grupo de países em desenvolvimento, conhecido como G20 e do qual faziam parte a China, Índia, Brasil e África do Sul, rejeitou uma proposta de negociação conjunta Estados Unidos–União Européia considerada inaceitável. Enquanto os Estados Unidos e a União

**Modalidades:** Mecanismos para novos compromissos.

Essas modalidades vão servir de base para que os Membros elaborem e apresentem os seus projectos exaustivos de compromissos – a proposta de lista.

**Figura 13. Calendário de acção relativo às negociações comerciais multilaterais na agricultura**

Fonte: ICTSD, Policy Brief September 2018.

Europeia estavam entre os países que pressionavam por um maior acesso aos mercados, especialmente em mercados de rápido crescimento como a China e a Índia, muitos dos seus parceiros comerciais buscavam reduções acentuadas no apoio que distorce o comércio como condição prévia para os cortes tarifários sobre produtos agrícolas. Entretanto, o grupo G33, composto pela China, a Índia e a Indonésia, bem como numerosos países mais pequenos de África e das Caraíbas, procurou aumentar a flexibilidade para os países em desenvolvimento, tanto sob a forma de isenções dos cortes tarifários médios como através de um novo mecanismo especial de salvaguarda (MES), que poderiam utilizar em caso de aumentos súbitos das importações ou de quedas dos preços. O Japão, a Suíça e outros países do grupo G10 também procuraram manter a flexibilidade para fornecer apoio interno que distorce o comércio e tarifas elevadas sobre produtos agrícolas.

## 2.2. O Acordo-Quadro de Julho de 2004

Este acordo-quadro relançou as negociações e estabeleceu roteiros e marcos de referência essenciais para a condução das negociações agrícolas; contudo,

os pormenores das fórmulas, objectivos e critérios não foram especificados, pelo que as "modalidades" foram deixadas para futuras negociações. Em Hong Kong (China), em Dezembro de 2005, os Ministros da OMC chegaram a acordo sobre algumas questões adicionais, mas, mais uma vez, não houve acordo sobre os aspectos mais controversos.

Embora Cancún tenha terminado sem resultados consensuais, a conferência de Hong Kong de 2005 viu os ministros concordarem com uma declaração conjunta que delineava os contornos para novas conversações intensivas em torno de projectos sucessivos de textos de negociação, levando a uma conferência "mini-ministerial" em Genebra, em Julho de 2008. No entanto, esses esforços terminaram num impasse quando os Estados Unidos e os países "emergentes", como a Índia e a China, não conseguiram chegar a um acordo sobre até que ponto um mecanismo de salvaguarda especial deveria ser autorizado a violar os limites

**Enquadramento:** Roteiro para o estabelecimento de modalidades de negociação na agricultura.

O quadro servirá de base para novas negociações sobre as modalidades.

tarifários pré-Doha, juntamente com outras questões críticas, como cortes nas tarifas sobre produtos manufacturados<sup>14</sup>.

### **2.3. O projecto de texto sobre agricultura de 2006**

Previa-se que as negociações da Ronda de Doha ficassem concluídas em Dezembro de 2006 com um compromisso único dos 149 Membros da OMC. Foi distribuído em 2006 um projecto de texto agrícola (designado adiante por “Projecto de texto sobre Agricultura”). Esta revisão e as seguintes contêm propostas de fórmulas de redução de tarifas e subsídios, bem como várias novas disposições que seriam incluídas no futuro acordo sobre a agricultura. No entanto, em Julho de 2006, as negociações foram suspensas, devido principalmente a divergências entre os principais parceiros comerciais. As conversações multilaterais têm prosseguido de forma intermitente, apesar de haver poucas ou nenhuma prova de que o impasse tenha sido resolvido<sup>15</sup>. Durante grande parte de 2007 e 2008, houve negociações intensas e foram elaborados numerosos documentos de trabalho.

### **2.4. Quarta revisão do projecto de texto agrícola em 2008**

Em Julho de 2008, um grupo de ministros foi a Genebra para tentar negociar um avanço sobre as principais questões. As consultas continuaram a partir de Setembro de 2008. Com base em mais de um ano de negociações, em 6 de Dezembro de 2008, o presidente das negociações agrícolas publicou uma quarta revisão do projecto de texto de negociação (frequentemente denominado “Rev.4”) para captar os progressos e realçar as lacunas remanescentes.

### **2.5. Conferência Ministerial de Bali de 2013**

A Conferência Ministerial de Bali de 2013 revitalizou as negociações comerciais na agricultura. Na Conferência Ministerial de 2013 em Bali, Indonésia, os ministros chegaram a acordo sobre um pacote de questões, incluindo quatro decisões sobre agricultura:

- acordo para negociar uma solução permanente sobre reservas públicas para fins de segurança alimentar e para não pôr em causa as violações dos compromissos de apoio interno resultantes dos programas de reservas públicas dos

países em desenvolvimento em matéria de segurança alimentar, desde que sejam cumpridas determinadas condições;

- Um apelo a uma maior transparência na gestão dos contingentes tarifários (ou de contingentes tarifários) – em que as quantidades dentro de determinado contingente são sujeitas a direitos de importação com taxas mais baixas – e a que os Estados não criem barreiras comerciais através da forma como repartem os contingentes entre os importadores;
- Uma expansão da lista dos “Serviços Gerais” - para incluir despesas com uso da terra, reforma agrária, gestão da água e outros programas de redução da pobreza – que se qualificam para o apoio da ‘Caixa Verde’ (ou seja, apoio interno que é permitido sem limites porque não distorce o comércio ou, no máximo, causa distorção mínima); e
- Uma declaração destinada a reduzir todas as formas de subsídios à exportação e a reforçar a transparência e a monitorização.

Os Ministros acordaram igualmente em reforçar a transparência e a monitorização do comércio do algodão, reconhecendo a importância deste sector para os países em desenvolvimento, e em trabalhar a favor da reforma do comércio mundial do algodão.

### **2.6. Conferência Ministerial de Nairóbi de 2015**

Na Conferência Ministerial de Nairóbi, em Dezembro de 2015, os Membros da OMC obtiveram resultados significativos nas negociações agrícolas. Adoptaram uma decisão para eliminar os subsídios à exportação de produtos agrícolas e disciplinar as medidas de exportação com efeito equivalente. De acordo com esta decisão, os subsídios à exportação seriam imediatamente eliminados pelos países desenvolvidos, com excepção de um punhado de produtos agrícolas, enquanto os países em desenvolvimento beneficiariam de maiores prazos para o fazer. Ao eliminar os subsídios à exportação, os Membros da OMC cumpriram uma meta-chave do Objectivo de Desenvolvimento Sustentável relativo à Fome Zero. Esta eliminação ajudará a nivelar as condições de concorrência para os agricultores de todo o mundo, em particular os dos países pobres, que não podem competir com os países ricos que aumentam artificialmente as suas exportações através de subsídios.

O acordo de Nairóbi mencionava igualmente os **créditos à exportação**, as garantias de crédito e os seguros, o que foi visivelmente menos restritivo do que as regras propostas em projectos de textos anteriores apresentados no âmbito da Ronda de Doha de negociações comerciais. No entanto, o acordo teve o efeito de “bloquear” a prática prevalecente nos Estados Unidos de prever períodos máximos de reembolso de 18 meses para o financiamento das exportações, impedindo futuras derrapagens.

**Quanto à ajuda alimentar internacional**, o acordo de Nairóbi estabeleceu novas regras que procuravam garantir a disponibilidade da ajuda de emergência, mas sem funcionar como um subsídio dissimulado à exportação. Essas regras poderiam ajudar a garantir que os governos mantenham práticas de ajuda alimentar mais eficazes, apesar da queda dos preços.

Os resultados de Nairóbi incluem uma menor especificidade na área da exportação das **empresas comerciais estatais** agrícolas, tendo os Estados concordado com uma linguagem genérica que exigia que os países não usassem esses órgãos para contornar as regras relativas aos subsídios à exportação.

Os Membros da OMC também concordaram em se comprometer construtivamente na busca de uma solução permanente para o uso de programas **públicos de armazenagem** pelos países em desenvolvimento para fins de segurança alimentar. Os Ministros acordaram igualmente em prosseguir as negociações sobre um mecanismo especial de salvaguarda que permita aos países em desenvolvimento aumentar temporariamente as tarifas sobre os produtos agrícolas em caso de aumento súbito das importações ou de queda dos preços.

A Decisão Ministerial de Nairóbi sobre **algodão** continha disposições relativas à melhoria do acesso aos mercados para os países menos desenvolvidos, à reforma do apoio interno e à eliminação dos subsídios à exportação. Realçou igualmente a importância de uma assistência eficaz para apoiar o sector do algodão nos países em desenvolvimento. Em Nairóbi, os ministros declararam que “há um forte compromisso de todos os Membros de avançar nas negociações sobre as questões pendentes de Doha. Isto inclui o avanço do trabalho sobre os três pilares da agricultura, nomeadamente o apoio interno, o acesso aos mercados e a concorrência na exportação”.

As decisões acima referidas da Conferência Ministerial de Nairóbi de 2015 são consideradas como a reforma mais importante das regras do comércio internacional no domínio da agricultura desde a criação da OMC. Em 2016 e 2017, os Membros da OMC olharam para o futuro nas conversações sobre agricultura e a discussão sobre os subsídios internos continuou a ser uma prioridade nas conversações sobre agricultura. Os negociadores trocaram pontos de vista sobre questões de potenciais resultados e instaram a intensificar os esforços para garantir um acordo sobre o comércio agrícola na XI Conferência Ministerial da OMC (MC11), em Buenos Aires, em Dezembro de 2017.

## 2.7. Negociações recentes

Após a apresentação de várias propostas desde 2015, o Paraguai e o Peru apresentaram uma proposta em Maio de 2017 para simplificar e depois reduzir as barreiras de acesso aos mercados num processo em duas etapas. Assim, os países começariam por converter tarifas complexas em simples tarifas *ad valorem*, expressas em percentagem do valor do produto e não por unidade de volume ou peso. Depois, tomariam medidas para reduzir os picos tarifários, a escalada das tarifas e os contingentes tarifários consolidados, bem como para estabelecer uma fórmula de redução tarifária adicional, todas estas medidas sendo objecto de negociações entre os Membros da OMC. Foram apresentadas dezenas de novas propostas e documentos de negociação no domínio do apoio interno. Os Membros da OMC discutiram se deviam limitar o apoio global que distorce o comércio e, em caso afirmativo, como definir novos limites nesta área. Além disso, alguns países também sugeriram que eram necessárias regras mais rigorosas para evitar que os subsídios se concentrem num pequeno número de produtos. A República da Coreia, a União Europeia, os Estados Unidos e o Japão estão entre os Membros da OMC que concentram o seu apoio em produtos como arroz, laticínios, milho, trigo, carne suína e carne bovina. As distorções que afectam produtos agrícolas específicos podem ter um impacto especial nos PMA, por exemplo, em mercados de exportação como o algodão, o açúcar e certas frutas, produtos hortícolas e frutos secos; em produtos alimentares de base como o arroz, o milho e outros cereais secundários; e em sectores de importação concorrencial, como o das aves de capoeira.

Em relação às empresas comerciais estatais, o Canadá, o Chile e a Suíça apresentaram uma proposta de continuação das conversações nesta área.

Apesar deste compromisso, a XI Conferência Ministerial da OMC, realizada em Buenos Aires em Dezembro de 2017, terminou sem que os ministros fornecessem uma orientação clara para as conversações sobre agricultura. Não houve avanços sequer sobre essas questões, que foram consideradas prestes a alcançar, tais como os subsídios internos, uma “solução permanente” para as reservas públicas de alimentos e um mecanismo especial de salvaguarda. Entretanto, as mudanças nos fluxos comerciais e nas cadeias de abastecimento estão a remodelar os mercados de alimentos e a agricultura, juntamente com acordos comerciais preferenciais e decisões políticas nacionais. Em conjunto, é provável que estes factores estabeleçam os contornos das futuras negociações sobre agricultura na OMC.

Em 2018, os negociadores da OMC reabriram as conversações sobre a concorrência nas exportações e as restrições às exportações e aprovaram uma iniciativa conjunta para reforçar o potencial económico dos derivados de algodão, tendo também debatido o plano de trabalho proposto pelo presidente para as negociações agrícolas e discutido o caminho a seguir. De acordo com a proposta, foram criados sete grupos de trabalho sub-plenários para experimentar um novo modelo e fazer avançar as negociações. Os Membros também continuaram as discussões temáticas sobre apoio interno e reservas públicas para fins de segurança alimentar.

Uma proposta de negociação conjunta do Paraguai e do Uruguai, em Julho de 2018, identifica várias questões pendentes na área de acesso aos mercados e apresenta questões que os Membros deveriam abordar. Da mesma forma, uma apresentação dos Estados Unidos circulou no mesmo mês e examinou “questões de implementação de tarifas”, analisando dados sobre tarifas (tais como tarifas altas e complexas) e questões relacionadas com o acesso aos mercados, tais como contingentes tarifários, salvaguardas especiais para a agricultura e acordos preferenciais e de livre comércio.

Para conseguir progressos nas negociações agrícolas é necessário ter em conta as opções apresentadas até à data, adaptando simultaneamente soluções criativas ao ambiente político em mutação, incluindo

desafios novos e emergentes, como as mudanças climáticas.

No que respeita ao acesso aos mercados, a realização de progressos neste domínio poderia eventualmente explorar opções para desenvolver os compromissos de acesso aos mercados, assumidos pelos países no contexto de acordos comerciais preferenciais, e examinar se esses acordos poderiam constituir a base de outros compromissos a nível multilateral, talvez no contexto de um pacote de medidas mais vastas. É concebível que estas medidas possam assumir a forma de compromissos temporários e limitados no tempo, em conformidade com as “medidas de reforço da confiança”.

No que se refere à concorrência na exportação, os Membros da OMC poderiam assegurar que as conversações em curso contribuíssem para a realização de novos progressos, analisando domínios que só foram parcialmente abordados pelos resultados de Nairóbi, e estabelecendo um roteiro com um calendário para a resolução das questões pendentes. Tal deverá ser complementar dos esforços paralelos para implementar os compromissos de Nairóbi, nomeadamente através da apresentação de listas de compromissos alteradas na OMC.

As opções para abordar a concentração do apoio poderiam incluir a limitação do apoio específico a produtos como valor monetário fixo, a fixação de um limite flutuante (por exemplo, em percentagem do valor da produção) e a introdução progressiva de cortes até aos níveis máximos autorizados de apoio durante um período acordado. Ao dar prioridade às acções relativas às distorções comerciais que afectam negativamente os PMA e, em particular, ao apoio a produtos importantes para esse grupo de países, os Membros da OMC poderão assegurar que os progressos neste domínio contribuam para objectivos mais vastos de desenvolvimento sustentável.

Abordar diferentes pontos de vista sobre o que constituiria um resultado justo e razoável das negociações sobre o apoio interno à agricultura continua a ser particularmente importante para desbloquear os progressos nas conversações da Ronda de Doha. Os países variam significativamente nos tipos de apoio que prestam aos seus agricultores, nos seus objectivos e no impacto distorcionário das políticas que implementaram. O nível em que estas medidas são limitadas pelas regras da OMC em

vigor e de que forma afectam os mercados mundiais também varia significativamente.

### 3. Negociações em áreas conexas

Esta Secção apresenta uma visão sucinta de quatro outras áreas de negociação que foram identificadas em Maio de 2018 pelo presidente da sessão especial do Comité de Agricultura da OMC. Identifica opções para alcançar progressos em cada uma destas áreas: algodão, TED, reservas públicas e restrições à exportação.

#### 3.1. Iniciativa sectorial a favor do algodão

O algodão tem sido desde há muito uma questão-chave de desenvolvimento na OMC, nomeadamente devido à importância desproporcionada das exportações de algodão para várias economias africanas e, em particular, para o grupo C4 da África Ocidental (Benim, Burkina Faso, Chade e Malí). Em 2003, os países do C4 apresentaram à OMC uma proposta conjunta sobre “Redução da Pobreza: Iniciativa sectorial a favor do algodão”. Os países solicitaram a eliminação do apoio interno e dos subsídios à exportação de algodão e uma compensação financeira enquanto os subsídios estavam a ser progressivamente eliminados. Os produtores africanos de algodão sofrem com os preços muito baixos do algodão e as consequentes perdas de receitas de exportação. Existem várias razões para tal, como a concorrência de outros materiais, mas também o apoio à produção em vários países, principalmente por parte dos Estados Unidos.

O Acordo-Quadro de Julho de 2004 prevê que a questão do algodão levantada por quatro países da África Ocidental seja “abordada de forma ambiciosa, expedita e específica” nas negociações agrícolas,

o que contrasta com os apelos para que o algodão seja tratado como uma questão independente fora das negociações agrícolas. A referência à palavra “específica” foi feita para assegurar que as negociações se centrassem no algodão. Em 2004, foi criado um subcomité do algodão para analisar os progressos realizados. As negociações devem abranger todas as políticas distorcivas do comércio que afectam o sector, incluindo as tarifas, o apoio interno e os subsídios à exportação. A compensação pelas perdas sofridas pelos produtores de algodão da África Ocidental será considerada no contexto dos programas de desenvolvimento e de apoio financeiro. O subcomité reuniu-se regularmente e debateu questões comerciais e de desenvolvimento. Os progressos realizados no sector do algodão foram posteriormente associados aos progressos realizados na agricultura. Existem muitos projectos de desenvolvimento em estudo por vários doadores e organizações internacionais diferentes.

Na Conferência Ministerial da OMC em Hong Kong, em 2005, os Membros reafirmaram o seu compromisso com “uma decisão explícita sobre algodão nas negociações agrícolas e por meio do Subcomité do Algodão, de forma ambiciosa, expedita e específica”, com resultados em matéria de subsídios à exportação, acesso aos mercados e apoio interno. Posteriormente, os programas de apoio interno dos Estados Unidos ao algodão foram parcialmente reformados na *Farm Bill* de 2014, na sequência de uma bem-sucedida contestação brasileira junto da OMC. Washington também argumentou que qualquer progresso nos programas de algodão deveria fazer parte de conversações mais amplas sobre o comércio agrícola e envolver outras grandes economias, como a China.

Embora um acordo sobre o algodão fizesse parte do pacote ministerial de Nairóbi de 2015, este incluía

#### Caixa 4. Importância da iniciativa relativa ao algodão

- A produção de **algodão** representa 5 a 10% do **PIB** no Benim, Burkina Faso, Chade e Malí.
- O algodão contribui significativamente para as **receitas de exportação** nos quatro países: Benim, Burkina Faso, Chade e Malí.
- As estimativas do **impacto da eliminação** dos subsídios que distorcem o comércio do algodão variam, mas muitas estão na faixa de mais 10 a 20% dos preços mundiais.

Fonte: FAO.

apenas compromissos ligeiros sobre a melhoria do acesso aos mercados para os PMA, estipulando que o acesso livre de direitos e de contingentes para estes países não deve ir além dos regimes preferenciais existentes. O pacote não incluiu qualquer resultado vinculativo sobre o apoio interno ao algodão, embora tenha comprometido os países desenvolvidos a porem imediatamente termo aos subsídios à exportação de algodão e os países em desenvolvimento a eliminarem gradualmente estas medidas até ao início de 2017.

A fim de alcançar progressos, os negociadores poderiam procurar obter um resultado independente em matéria de apoio ao algodão susceptível de distorcer o comércio como um objectivo prioritário, com base noutros esforços para acelerar as conversações sobre medidas de apoio que tenham efeitos adversos desproporcionados nos PMA (tal como acima referido). Projecções orçamentais e linhas de base para as despesas com programas de algodão, como aquelas elaboradas para fins domésticos pelo Gabinete do orçamento do Congresso dos Estados Unidos, poderiam ajudar a documentar as conversações, fornecendo um ponto de referência político relevante aos negociadores. As recentes reformas da política agrícola em grandes economias, como a China, poderão também contribuir para estimular o progresso<sup>16</sup>.

### 3.2. Reservas públicas

Vários países em desenvolvimento continuam a buscar resultados negociados sobre a forma como as actuais regras de subsídios agrícolas da OMC afectam a sua capacidade de adquirir alimentos para reservas públicas, estando a coligação G33 a defender maior flexibilidade nessa área. Os Membros da OMC concordaram em buscar uma “solução permanente” para os problemas, após um acordo inicial na Conferência Ministerial de Balí, em 2013, prevendo absterem-se de lançar litígios comerciais nessa área, desde que os países forneçam informações mais pormenorizadas sobre os seus programas e respeitem alguns outros critérios. No entanto, alguns países em desenvolvimento e desenvolvidos argumentam que nenhum acordo a longo prazo deve permitir o abastecimento para programas públicos de armazenagem de alimentos que distorçam o comércio ou comprometam a segurança alimentar noutros países. Embora o G33 se tenha pronunciado a favor da isenção de qualquer limite máximo da OMC para o apoio interno aos programas de reservas públicas, os

países exportadores apresentaram várias propostas baseadas nos resultados de Balí, mas com alterações aos seguintes elementos: cobertura dos programas; países beneficiários; ligações à parte da produção agrícola, nível das tarifas aplicadas ou percentagem das exportações dos produtos em causa; requisitos de informação e notificação; e requisitos anti-evasão e de salvaguarda.

A análise do ICTSD (2016)<sup>17</sup> sugere que os preços de aquisição do trigo e do arroz acompanharam em grande medida os preços do mercado internacional até 2012, limitando assim os seus potenciais efeitos de distorção do comércio, e também mostra que os países variam consideravelmente na forma como adquirem, mantêm e libertam reservas. Este estudo revelou que cerca de metade dos países examinados, em particular os países africanos, importam uma quantidade significativa das suas reservas. No entanto, como os preços mundiais caíram desde os seus picos em 2011, preços administrados elevados podem potencialmente criar distorções e empurrar os preços ainda mais para baixo.

Representando o autoconsumo dos pequenos agricultores uma parte significativa da produção agrícola em muitos países, pode ser necessário rever a metodologia para determinar o apoio aos preços de mercado na OMC (Montemayor, 2014)<sup>18</sup>. O Anexo 3, parágrafo 8 do AA, requer que se calcule este autoconsumo utilizando a diferença entre um preço de referência externo fixo e o preço administrado praticado, multiplicando depois o resultado pela quantidade da produção com direito a receber tal preço administrado. No entanto, se os países não estiverem dispostos a empreender uma reavaliação mais abrangente da forma como o apoio interno agrícola é calculado, poderão ter de procurar soluções pragmáticas para os desafios que foram identificados nesta área, tais como não exigir que as aquisições contem para os limites máximos da OMC quando os preços administrados caem abaixo dos preços do mercado internacional, ou descontando as aquisições que representam apenas uma pequena parte da produção agrícola nacional. Dados mais transparentes sobre o funcionamento dos sistemas de reservas públicas poderiam também ajudar outros países a compreender melhor o funcionamento destes programas e a avaliar os seus impactos práticos. Josling (2014)<sup>19</sup> sugere que o Anexo M dos projectos de textos de Doha, apresentados em



2008, seja acelerado como uma opção para alcançar progressos nesta área.

### 3.3. Tratamento especial e diferenciado

Um dos princípios fundamentais do GATT e, posteriormente da OMC, consiste em tratar todos os Membros de forma igual, tal como ilustrado pelas cláusulas relativas à NMF e ao tratamento nacional. No entanto, um factor importante na expansão da adesão para incluir os países em desenvolvimento é a disponibilização do TED aos países em desenvolvimento, que têm obrigações menos rigorosas quando se trata de reformas. O AA da Ronda do Uruguai isenta os PMA de todos os compromissos de redução, ou seja, eles não precisam cortar tarifas consolidadas, reduzir o apoio interno ou os subsídios à exportação. Coloca-se a questão de saber se os PMA têm a liberdade de utilizar medidas internas de apoio e/ou de subsídio à exportação sem limites.

A Decisão Ministerial de Marraquexe sobre medidas relativas aos possíveis efeitos negativos do programa de reforma sobre os países menos desenvolvidos e os países em desenvolvimento importadores líquidos de alimentos reconhece que estes países podem sofrer efeitos negativos em termos de disponibilidade de alimentos de fontes externas com termos e condições razoáveis durante o programa de reforma. Embora tenha havido várias disposições no domínio do TED, estas nem sempre foram eficazes para a melhoria das condições comerciais dos países em desenvolvimento. O número de beneficiários era reduzido. Existem três possibilidades:

- As disposições de TED do AA da Ronda do Uruguai não eram suficientes;
- As disposições não foram aplicadas; e
- Os países em desenvolvimento não puderam utilizar as possibilidades de forma eficaz.

Existem exemplos para os três problemas. Embora as disposições de TED consagradas no Acordo sobre a Agricultura pareçam ter sido efectivamente aplicadas com base nas notificações, as questões de implementação como a escala das tarifas, a mudança de caixa e a ajuda alimentar utilizada como instrumento de escoamento, para mencionar apenas uma questão para cada pilar, tornam por vezes difícil para os países em desenvolvimento beneficiarem das regras comerciais multilaterais. Além disso, mesmo que as condições de acesso aos mercados

tenham sido melhoradas, a sua utilização continua a ser frequentemente difícil devido às MSF, às regras de origem e à estrutura do mercado nos países importadores.

Muitos países em desenvolvimento vêm nas regras um desequilíbrio que os desfavorece. As regras actuais permitem, por exemplo, que 97% do apoio autorizável da caixa laranja seja concedido pelos países da Organização para a Cooperação Económica e o Desenvolvimento ou para tarifas em muitos países desenvolvidos, fixadas a muitas centenas por cento para alguns produtos sensíveis. Este montante é superior ao que os países em desenvolvimento podem impor aos seus produtos sensíveis. Certas áreas do presente Acordo sobre a Agricultura, bem como muitas das novas áreas em análise, exigirão disposições especiais adicionais para que os países em desenvolvimento possam abordar estas questões.

A Declaração Ministerial de Doha conferiu ao TED uma posição central na actual ronda de negociações, que, por conseguinte, a OMC apelidou de Ronda de Desenvolvimento de Doha.

A maioria dos países concorda que as assimetrias entre países desenvolvidos e em desenvolvimento em termos de dimensão, capacidade de abastecimento, competitividade e capacidade humanas, institucionais e regulamentares exigem um tratamento equitativo entre parceiros desiguais no sistema de comércio internacional. O TED deve ser reconhecido um instrumento dinâmico para recuperar o atraso em relação ao sucesso comercial. As negociações deverão produzir um resultado que seja coerente com a ambição estabelecida no mandato de Doha.

Ainda se debate a questão das disposições especiais adequadas para os países menos desenvolvidos e/ou em desenvolvimento. Embora alguns países questionem se a OMC é a organização certa para lidar com questões de desenvolvimento, a maioria dos países reconhece a necessidade de TED devido ao facto de as questões de desenvolvimento e comércio não poderem ser separadas ou simplesmente porque um acordo só é possível por consenso. No entanto, a extensão das disposições do TED é controversa. Há duas grandes opções nas negociações. Uma é encontrar uma extensão do TED que possa ser aceite por todos os países e a outra é introduzir uma multiplicidade de acordos multilaterais que não tenham de ser assinados por todos os Membros.

De acordo com a tradição da Ronda do Uruguai, as actuais negociações procuram encontrar formas de TED que sejam aceitáveis para todos os Membros.

Outros termos-chave utilizados nas negociações sobre TED são:

**Caixa de desenvolvimento:** A ideia de uma ‘Caixa de desenvolvimento’ teve origem no reconhecimento do facto de a agricultura desempenhar um papel fundamental no desenvolvimento económico e social dos países em desenvolvimento e não poder ser tratada da mesma forma que a agricultura nos países desenvolvidos. O grupo que defende essas ideias sugeriu que várias medidas fossem incluídas na ‘Caixa do Desenvolvimento’, pedindo que os países em desenvolvimento fossem isentos de várias obrigações do AA em cada um dos três pilares. Por exemplo, os países em desenvolvimento poderiam beneficiar da flexibilidade dos controlos das importações, das barreiras tarifárias e do apoio interno para os produtos produzidos localmente, até serem produzidos de forma competitiva e em quantidades suficientes. No entanto, outros países em desenvolvimento sugerem uma utilização mais restrita do termo ‘Caixa de desenvolvimento’, incluindo todas as medidas de TED para os países em desenvolvimento na área do apoio interno.

A maior parte destas ideias iniciais não estão reflectidas no Acordo-Quadro de Julho de 2004 nem na Declaração Ministerial de Hong Kong. No entanto, muitas das disposições de TED supramencionadas fazem parte dos acordos que entraram em vigor.

**“Necessidades de desenvolvimento”:** A Declaração Ministerial de Doha forneceu condições qualitativas para o TED: que o TED (i) seja “operacionalmente eficaz” e (ii) satisfaça as “necessidades de desenvolvimento”. Os países em desenvolvimento indicam o que necessitam: segurança alimentar, desenvolvimento rural, redução da pobreza e diversificação dos produtos. As medidas necessárias para satisfazer estas necessidades continuam por acordar.

A abordagem “tamanho único”: As disposições actuais de TED destinam-se a todos os países em desenvolvimento (excepto os PMA que beneficiam de TED próprio e, em certa medida, os países em desenvolvimento importadores líquidos de produtos alimentares). Alguns países em desenvolvimento afirmam que a melhor abordagem às disposições

de TED para os países em desenvolvimento seria dar resposta às preocupações agrícolas e de desenvolvimento específicas de cada país. Isto significaria que o grau de TED dependeria da capacidade de produção agrícola e comercial do país. Esta abordagem é também favorecida por grandes países desenvolvidos. As negociações centraram-se em disposições especiais para “países pequenos e vulneráveis”. O Acordo-Quadro de Julho de 2004 e a Declaração Ministerial de Hong Kong reconfirmam o TED como parte integrante do Acordo sobre a Agricultura.

### 3.4. Mecanismo especial de salvaguarda

Vários países em desenvolvimento defenderam a criação de um mecanismo especial de salvaguarda (MES), que só os países em desenvolvimento poderiam utilizar para proteger os produtores nacionais contra um aumento súbito dos volumes de importação ou uma queda dos preços.

Na Conferência Ministerial de Nairóbi de 2015, os Membros da OMC adoptaram uma decisão de negociar um MES para os países em desenvolvimento em sessões específicas do Comité de Agricultura. Ao abrigo desta decisão, o Conselho Geral analisará regularmente os progressos realizados pelo comité. O MES permitiria que os países em desenvolvimento aumentassem temporariamente as tarifas sobre os produtos agrícolas em caso de aumento súbito das importações ou de descida dos preços.

Este mecanismo é diferente das Salvaguardas especiais para produtos agropecuários e está previsto no Artigo 5 do Acordo sobre a Agricultura; dele podem dispor 34 Membros que empreenderam reformas para converter todas as medidas não tarifárias em medidas tarifárias (“tarifacção”) na Ronda do Uruguai.

Alguns Membros identificaram problemas com os níveis de desencadeamento em termos de volume e de preço. Muitos países em desenvolvimento criticam as Salvaguardas especiais para produtos agropecuários como sendo principalmente uma disposição para os países desenvolvidos. Em primeiro lugar, a maior parte das posições tarifárias relativamente às quais foi reservado o direito de recorrer ao mecanismo encontram-se nos países desenvolvidos. Em segundo lugar, mesmo que dele dispusessem, os países em desenvolvimento teriam dificuldade em aplicar as Salvaguardas especiais para produtos agropecuários,

uma vez que os dados necessários muitas vezes não estão disponíveis.

A análise de Morrison e Mermigkas (2014)<sup>20</sup> identifica uma queda na incidência de picos de volume e um declínio significativo na incidência das depressões de preços (para zero na maioria dos grupos de produtos básicos em 2004-2011), embora os autores observem que essas tendências não reflectem um declínio nos volumes globais de importação durante o período analisado.

Em consequência da dinâmica das negociações neste campo, as conversações sobre um novo MES foram afectadas por uma falta de empenhamento, tendo o G33 apresentado propostas sucessivas, mas não propostas recentes dos países exportadores de produtos agrícolas. A lentidão dos progressos é motivo de preocupação do ponto de vista do desenvolvimento sustentável, uma vez que as alterações climáticas podem aumentar tanto a frequência como a intensidade dos fenómenos meteorológicos extremos e também a volatilidade associada nos mercados de produtos alimentares e agrícolas.

A clarificação dos pontos de vista sobre os objectivos de um novo MES poderá ajudar os Membros da OMC a realizarem progressos neste domínio, contribuindo para fazer avançar o debate. Se o instrumento se destinar a ajudar os produtores a enfrentarem a adaptação à liberalização do comércio, poderá fazer sentido incluir uma salvaguarda de volume e permitir que os países apliquem direitos de salvaguarda temporários a países não subsidiadores. Inversamente, se o objectivo for estabelecer um mecanismo de compensação, seria importante garantir que o MES não fosse limitado pelos limites superiores das tarifas existentes na OMC e que o comércio preferencial fosse igualmente abrangido pelo novo mecanismo. Por último, se o objectivo for dotar os países de instrumentos adicionais para combater a volatilidade dos preços, seria importante assegurar que os limites máximos das tarifas existentes possam ser ultrapassados, que possam ser aplicadas salvaguardas aos países não subsidiadores e que o comércio preferencial seja igualmente abrangido.

### 3.5. Restrições à exportação

No Acordo sobre a Agricultura existem vários constrangimentos e compromissos de redução para as políticas que limitam as importações agrícolas, mas a utilização de políticas para limitar as exportações

agrícolas foi muito fracamente regulamentada. De facto, na altura, era difícil conceber boas razões para que um país interviesse no sentido de restringir as suas exportações agrícolas quando os preços estavam a descer em termos reais. Quando a tendência para a diminuição parou e os preços começaram a subir lentamente, alguns dos importadores apontaram para a necessidade de introduzir regras mais rigorosas da OMC para as restrições à exportação, mas foi apenas na sequência do forte pico dos preços dos produtos alimentares em 2007/2008 que a questão ganhou visibilidade na arena das negociações multilaterais.

O Acordo sobre a Agricultura exige que os países que impõem restrições à exportação tenham em conta os eventuais efeitos negativos para os países importadores no que respeita à segurança alimentar. Os picos dos preços dos produtos alimentares de 2007-2008 e 2011-2012 voltaram a chamar a atenção para os desafios enfrentados pelos países em desenvolvimento importadores líquidos de alimentos e outros países de baixo rendimento na aquisição de produtos alimentares nos mercados mundiais durante episódios de preços anormalmente altos e voláteis. A imposição de proibições, restrições à exportação e medidas similares em grandes países exportadores de produtos alimentares foi um dos factores considerados como tendo exacerbado o impacto desses picos de preços, tendo as medidas que afectam o arroz sido particularmente significativas em 2007-2008 e as que afectam o trigo e os cereais importantes em 2011-2012.

Anania (2013)<sup>21</sup> considera as implicações para a segurança alimentar de vários tipos de proibições e restrições à exportação e identifica um espectro de opções possíveis que os países poderiam adoptar para abordar as preocupações de segurança alimentar nesta área. Essas opções variam, num extremo, desde uma acção limitada para garantir que as restrições à exportação não eram aplicadas à aquisição de ajuda alimentar humanitária até, no outro extremo, à plena simetria das restrições à importação e à exportação ao abrigo das regras da OMC. Entre as outras opções encontram-se os esforços para esclarecer e acordar uma interpretação de termos ambíguos relacionados com restrições à exportação nos acordos da OMC, a busca de formas de limitar o impacto das restrições à exportação na segurança alimentar (em vez de negociar novas disciplinas), a modificação das regras da OMC para garantir que os países em desenvolvimento importadores líquidos

de produtos alimentares e os PMA fossem isentos de qualquer imposição de restrições à exportação e a instauração de disciplinas mais rígidas para restrições à exportação e de impostos à exportação no órgão mundial do comércio.

Em 2016 e 2017, Singapura apresentou propostas para aumentar a transparência das restrições às exportações agrícolas, na sequência de propostas de negociação anteriores apresentadas separadamente pelo grupo de países em desenvolvimento importadores líquidos de produtos alimentares, em Abril de 2011, e pelos PMA, em Novembro de 2015. Estas duas últimas propostas teriam tido o efeito de isentar esses grupos de países das restrições à exportação impostas por outros Membros da OMC.

A realização de progressos nesta área poderia implicar o estabelecimento de um roteiro para os trabalhos futuros, bem como a adopção de medidas destinadas a chegar a acordo sobre “pontos prioritários” para garantir que as restrições à exportação não sejam impostas às aquisições de ajuda alimentar humanitária.

### **3.6 Resumo das principais questões, problemas, opções ou abordagens para futuras negociações**

O Quadro 5 apresenta as perguntas-chave a fazer sobre os vários temas das negociações agrícolas, explica as questões a serem resolvidas e sugere opções ou abordagens para negociações futuras.

---

**Quadro 5. Perguntas-chave, problemas, opções ou abordagens para futuras negociações**

Questões-chave	Problemas a resolver	Opções ou abordagens
<b>Apoio interno</b>		
1. Que tipo de apoio deve ser disciplinado?	<ul style="list-style-type: none"> <li>Os tipos de apoio a ficarem isentos de qualquer limite ou de cortes, por exemplo, devido à sua importância no fornecimento de bens públicos ou à sua relevância para os produtores de baixos rendimentos e pobres em recursos.</li> <li>Os grupos de países a isentar de certos tipos de compromissos de redução.</li> </ul>	<p>A. A utilização de algumas ou de todas as categorias existentes, p. ex., MGA, <i>de minimis</i>, caixa azul, art. 6.2, caixa verde.</p> <p>B. O estabelecimento de um limite global para o apoio que mais distorce o comércio.</p> <p>C. A eliminação de direitos à MGA.</p> <p>D. A combinação de elementos dos anteriores pontos.</p>
2. Como deve ser tratado o apoio que é disciplinado?	<ul style="list-style-type: none"> <li>O nível a que o apoio deve ser limitado.</li> <li>A percentagem da redução dos limites máximos do apoio e o prazo para o fazer.</li> <li>Se o apoio prestado aos produtos pelos principais exportadores deve ser sujeito a requisitos mais rigorosos e, em caso afirmativo, de que forma estes podem ser definidos.</li> </ul>	<p>A. Limite do apoio como um valor monetário fixo.</p> <p>B. Limite do apoio como um valor flutuante, por exemplo, ligado ao valor da produção.</p> <p>C. Determinação de patamares para os cortes até aos níveis máximos de apoio permitidos ao longo de um período acordado.</p>
3. De que forma podem os Membros abordar a concentração do apoio em produtos específicos?	<ul style="list-style-type: none"> <li>A forma como os países podem equilibrar os requisitos sob um limite geral com disciplinas sobre apoio específico a produtos.</li> <li>A forma como os Membros da OMC podem estabelecer requisitos mais rigorosos para o apoio que distorce o comércio no caso dos produtos importantes para os PMA.</li> </ul>	<p>A. Definir um limite máximo específico do produto, como um limite fixo ou como uma percentagem do valor da produção.</p> <p>B. Definir um limite máximo específico para cada produto como uma percentagem do apoio total fornecido em termos de distorção do comércio.</p> <p>C. Definir um limite máximo específico do produto como uma percentagem do apoio total distorcivo do comércio permitido sob um novo limite máximo.</p>
<b>Reservas públicas</b>		
1. Que tipo de solução permanente os países devem procurar?	<ul style="list-style-type: none"> <li>Forma como um acordo neste campo pode proporcionar uma segurança jurídica adequada aos Membros da OMC.</li> <li>Forma como os países podem garantir que a solução permanente não prejudique a integridade das disciplinas da OMC sobre o apoio interno à agricultura.</li> <li>Medida em que uma solução permanente poderia ser baseada no resultado de Bali.</li> </ul>	<p>A. Isenção das regras da OMC em matéria de subsídios agrícolas para o apoio concedido ao abrigo de programas públicos de armazenagem.</p> <p>B. Acordo para não utilizar o processo de solução de litígios da OMC para contestar a conformidade do apoio concedido no âmbito dos programas públicos de armazenagem.</p>

**Quadro 5. Perguntas-chave, problemas, opções ou abordagens para futuras negociações (cont.)**

Questões-chave	Problemas a resolver	Opções ou abordagens
2. Que tipo de apoio deve ser coberto pela solução permanente?	<ul style="list-style-type: none"> <li>Se devem ser previstas disposições especiais para os PMA ou outros grupos de países.</li> <li>Quais os critérios a utilizar: quando os preços administrados são inferiores aos preços do mercado internacional; quando apenas são adquiridas pequenas quantidades; quando a produção de subsistência representa uma parte do volume da "produção elegível".</li> <li>Como uma solução permanente pode prever novos programas.</li> </ul>	<p>A. Todos os apoios concedidos no âmbito de programas públicos de armazenagem.</p> <p>B. Apoio disponibilizado para determinados produtos, no âmbito de determinados programas, por certos grupos de países ou caracterizado pela sua importância, por exemplo, em percentagem do valor da produção.</p>
3. Que tipos de requisitos adicionais devem ser respeitados pelos países que prestam este apoio?	<ul style="list-style-type: none"> <li>Se os países beneficiários devem ou não informar a OMC de que violaram ou correm o risco de violar os limites máximos de apoio interno.</li> <li>Se os países devem notificar previamente os programas de apoio.</li> </ul>	<p>A. Requisitos de notificação e transparência.</p> <p>B. Requisitos anti-evasão e de salvaguarda.</p> <p>C. Requisitos de consulta.</p>
<b>Acesso a mercados</b>		
1. Como podem ser abordados os padrões de protecção tarifária?	<ul style="list-style-type: none"> <li>Percentagem de reduções que devem ser aplicadas a diferentes níveis de tarifas e respectivo prazo de implementação.</li> <li>Produtos ou grupos de países que podem estar sujeitos a isenções ou compromissos mais ligeiros.</li> </ul>	<p>A. Simplificar tarifas complexas para que sejam expressas como equivalentes <i>ad valorem</i>.</p> <p>B. Definir uma fórmula de corte de tarifas que reduza todas as tarifas de forma igual.</p> <p>C. Impor cortes tarifários mais acentuados nas tarifas mais elevadas através de uma fórmula escalonada.</p> <p>D. Estabelecer um máximo tarifário para limitar os picos tarifários.</p> <p>E. Estabelecer uma fórmula que impeça a aplicação progressiva de tarifas mais elevadas a produtos de valor acrescentado (escalonamento tarifário).</p>
2. Como devem ser abordadas as barreiras de acesso aos mercados sob a forma de quotas?	<ul style="list-style-type: none"> <li>Percentagem de aumento dos contingentes.</li> <li>Nível para o qual devem ser reduzidas os contingentes tarifários.</li> </ul>	<p>A. Os contingentes tarifários existentes são alargados.</p> <p>B. As taxas dos contingentes tarifários são reduzidas.</p>
3. Que disposições devem ser previstas para a utilização das salvaguardas especiais?	<ul style="list-style-type: none"> <li>Produtos abrangidos pelas Salvaguardas especiais e medidas correctivas que podem ser aplicadas durante o período de implementação, caso as salvaguardas especiais tenham que ser progressivamente suprimidas.</li> </ul>	<p>A. Manter as salvaguardas especiais como existem actualmente.</p> <p>B. Eliminar as salvaguardas especiais imediatamente.</p> <p>C. Eliminar gradualmente as salvaguardas especiais durante um período acordado.</p>
<b>Mecanismos especiais de salvaguarda</b>		
1. O que constitui um aumento súbito das importações ou uma queda dos preços?	<ul style="list-style-type: none"> <li>Como preservar o "crescimento normal do comércio".</li> <li>Se o comércio preferencial deve ser incluído no cálculo do aumento súbito das importações ou da queda dos preços.</li> <li>Se as salvaguardas devem ser condicionadas pela coexistência de um aumento súbito do volume e de uma queda dos preços.</li> </ul>	<p>A. Medida em que as quedas de preços ou os aumentos súbitos das importações excedem os níveis médios.</p> <p>B. Duração do período de referência utilizado para determinar os níveis de preços ou volumes de importação médios.</p>



# APÊNDICES







## APÊNDICE 1

### FUNDAMENTAÇÃO DOS PILARES ESSENCIAIS DO ACORDO SOBRE A AGRICULTURA

O presente apêndice justifica a sujeição às disciplinas do GATT dos três pilares fundamentais do AA: o acesso aos mercados, o apoio interno e os subsídios à exportação.

#### **Restrições ao acesso aos mercados: protecção dos produtores contra a concorrência internacional**

A aplicação de políticas de apoio aos preços de mercado pode implicar custos consideráveis, tanto para o contribuinte como para os consumidores, como na Europa e no Japão, por exemplo, quando as políticas de apoio à agricultura representam um encargo particularmente pesado para o consumidor. A conservação de um diferencial de preços positivo entre o preço dos produtos agrícolas no mercado interno e no mercado mundial obriga os consumidores domésticos a pagar preços mais elevados pelos produtos alimentares do que se estivessem num ambiente de comercialização mais liberal.

Para que um país exportador, ou potencialmente importador, mantenha apoio aos produtores nacionais através do apoio aos preços de mercado, são necessárias algumas medidas relevantes para restringir o acesso aos mercados. Trata-se de restrições à importação que limitam o acesso dos produtores estrangeiros ao mercado interno e negam aos consumidores o acesso a produtos agrícolas ao preço mais baixo do mercado mundial. As restrições ao acesso aos mercados assumem normalmente a forma de:

- tarifas;
- impostos variáveis;
- contingentes de importação; e
- outras barreiras não-tarifárias.

Encontram-se entre estas últimas, por exemplo, uma burocracia complicada e morosa e procedimentos de licença restritivos, que podem servir como um obstáculo efectivo ao comércio. Algumas barreiras não-tarifárias (BNT), como as quotas de importação e os impostos variáveis, são particularmente distorcivas, na medida em que isolam os produtores nacionais dos efeitos dos preços mundiais e, portanto, aumentam a instabilidade no mercado internacional.

#### **Políticas de apoio interno: o seu efeito na produção e no comércio**

As políticas de apoio interno incluem uma série de medidas destinadas a aumentar o rendimento dos produtores e a manter a rentabilidade da agricultura nacional. O apoio pode ser concedido sob a forma de pagamentos directos, sempre que haja uma transferência directa de (normalmente) dinheiro público para os produtores. Pode ser concedido através de políticas de intervenção no mercado, para aumentar o preço da produção agrícola ou reduzir o preço dos factores de produção. Ou pode resultar da prestação pública de serviços destinados especificamente aos produtores agrícolas.

As políticas com maior efeito de distorção do comércio são as que proporcionam aos agricultores das principais regiões produtoras do mundo um forte incentivo para produzirem substancialmente mais de uma determinada mercadoria do que sem essas políticas. As políticas de apoio ao rendimento que complementam o rendimento de um agricultor através de pagamentos directos, para lhe proporcionarem um rendimento mínimo garantido, geralmente não têm este efeito, especialmente a curto prazo.

As seguintes políticas **têm** frequentemente um efeito de distorção.

**Apoio ao preço de mercado:** trata-se de um apoio que aumenta o preço no mercado interno acima do preço do mercado mundial, de modo a que os produtores recebam mais pela sua produção do que receberiam em condições de mercado livre. Pode ser efectuado através de:

- intervenção estatal no mercado interno;
- controlos na fronteira que restrinjam o nível das importações;
- uma combinação dos dois.

**A intervenção estatal** no mercado interno implica geralmente a compra pelo Estado da produção agrícola para manter um preço mínimo garantido. Assim, quando o preço de mercado começa a cair abaixo de um determinado limiar, o governo ou as suas agências intervêm e compram o produto ao preço mínimo garantido.

Por si só, **os controlos na fronteira** só são susceptíveis de ser eficazes na prestação de apoio aos preços de mercado se o país for um importador líquido, em quantidades superiores a quantidades marginais, do produto em questão. No caso de um imposto de exportação, é claro que os governos intervêm na fronteira para adquirir receitas fiscais. Se a mercadoria também for consumida no mercado interno, isso poderia depreciar o preço interno, reduzindo o volume das exportações.

A política agrícola caracteriza-se geralmente por uma **combinação** de intervenções estatais do tipo descrito e de controlos fronteiriços, uma vez que a utilização de qualquer uma destas intervenções isoladamente poderia conduzir a uma fuga do apoio para outros destinatários que não os previstos.

É importante lembrar que a discussão sobre o apoio aos preços de mercado no Acordo se refere apenas aos preços de apoio que são *fixados administrativamente pelo Estado*; não inclui o apoio aos preços que é alcançado apenas através de barreiras à importação.

Alguns Estados fazem **pagamentos por deficiência:** trata-se de pagamentos directos aos agricultores, efectuados a fim de colmatar a lacuna entre um preço de mercado baixo e um preço mínimo garantido, tal como estabelecido e administrado pelo Estado. À semelhança do que acontece com o apoio aos preços de mercado, estes pagamentos garantem que a receita do produtor por unidade de produção seja mais elevada do que seria sem a intervenção estatal, porque, num determinado preço administrado, esta forma de apoio representa um encargo menor para os consumidores domésticos.

Outros administram **subsídios aos contributos.** Estes subsídios podem ser aplicados de várias formas, todas elas com o efeito essencial de reduzir o custo unitário enfrentado pelos produtores na utilização dos factores de produção agrícolas. Permitem que os agricultores produzam mais com um determinado montante de recursos financeiros do que seria o caso sem esses subsídios.

#### **Apoio interno nas Comunidades Europeias (posteriormente União Europeia)**

Em meados da década de 1970, as Comunidades Europeias eram um importador líquido de cereais, produzindo cerca de 120 milhões de toneladas de cereais por ano, com importações líquidas de, aproximadamente, 15 milhões de toneladas. No início dos anos 90, as políticas de apoio aos preços de mercado da Política Agrícola Comum (PAC) tinham contribuído para aumentar a produção até 165 milhões de toneladas por ano, transformando as Comunidades Europeias num exportador líquido de cereais, com uma produção excedente anual para exportação de 25 milhões de toneladas. Ao mesmo tempo, as Comunidades Europeias tornaram-se um importante importador de substitutos de cereais. Os incentivos políticos para aumentar o volume de produção, como aqueles proporcionados pela PAC, tiveram claramente um grande impacto no comércio agrícola internacional.

Nos países desenvolvidos, as políticas acima mencionadas tiveram um efeito drástico nos volumes da produção agrícola interna e, nas Comunidades Europeias (mais tarde na União Europeia) e nos Estados Unidos, por exemplo, ajudaram a gerar grandes excedentes agrícolas. Alega-se frequentemente que o aumento do volume da produção interna substitui as importações nos mercados internos, enquanto as exportações concomitantes, e frequentemente subsidiadas, criam uma concorrência “desleal” para os produtores de outros países.

### **Subsídios à exportação: escoamento dos excedentes no mercado mundial**

Como já foi sugerido, políticas que dão apoio substancial aos produtores nacionais provocam frequentemente grandes excedentes domésticos. Por exemplo, em muitos países desenvolvidos onde a resposta da procura como resultado das alterações de preços e rendimentos é pequena, ou seja, a procura é inelástica em termos de preços ou de rendimentos, o volume de uma mercadoria produzida pelos agricultores nacionais em resposta ao apoio aos preços é rapidamente superior ao volume adquirido pelos consumidores domésticos. O problema é, então, como eliminar esses excedentes.

Quando o preço interno da mercadoria é superior ao preço mundial dessa mercadoria, a venda de excedentes no mercado mundial só pode ocorrer com prejuízo, a menos que seja concedido um subsídio ao exportador. Tais subsídios à exportação têm sido típicos do caminho escolhido pelos governos para escoar os excedentes internos. Foram estes subsídios que facilitaram a venda de grandes excedentes das Comunidade Europeia (agora União Europeia) e dos Estados Unidos no mercado mundial, provocando a queda dos preços internacionais de muitos produtos agrícolas e acentuando a instabilidade dos preços mundiais.

## APÊNDICE 2

### TENDÊNCIAS E PRINCIPAIS CARACTERÍSTICAS DAS NEGOCIAÇÕES AGRÍCOLAS NOS ACORDOS COMERCIAIS REGIONAIS

Todos os acordos comerciais regionais (ACR) contêm disposições específicas relativas à agricultura, em conformidade com o artigo XXIV do GATT-OMC. Mas, considerando a sensibilidade do sector agrícola, quase todos eles oferecem amplas flexibilidades. Globalmente, verificou-se uma liberalização consideravelmente menor nos ACR no que diz respeito aos produtos agrícolas do que nos produtos industriais. Segue-se um resumo das tendências e principais características das negociações agrícolas nos acordos comerciais regionais.

**Acesso aos mercados:** Os ACR incluem geralmente reduções tarifárias, que alargam os contingentes tarifários e melhoram a coordenação e a transparência. Adicionadas às tarifas, as medidas não-tarifárias podem constituir barreiras para o acesso aos mercados dos produtos agroalimentares. ACR recentes, como o Acordo Económico e Comercial Global entre o Canadá e a União Europeia (CETA), impõem regras sobre a aplicação de medidas não-tarifárias, principalmente através do reforço da comunicação e da coordenação entre os Membros neste domínio.

**Proibições e restrições à exportação:** Os ACR reconhecem geralmente os direitos e obrigações da OMC relativos à proibição e restrições à exportação e permitem que os Membros apliquem temporariamente essas medidas para prevenir ou aliviar uma escassez crítica de alimentos. No entanto, em alguns ACR (por exemplo, o ACR México-Bolívia e o ACR México-Colômbia), as regras vão além das contidas nos acordos da OMC, com critérios específicos para o uso de restrições à exportação (como os tipos de produtos que podem ser sujeitos a restrições) e prazos para notificar outros Membros da futura medida. Além disso, outros ACR (por exemplo, o ACR Chile-Associação Europeia de Comércio Livre ou o ACR México-Japão) vão ainda mais longe, proibindo restrições à exportação, sem que sejam mencionadas quaisquer excepções. Alguns ACR permitem um aumento tarifário temporário ou a suspensão de qualquer redução tarifária suplementar em circunstâncias especiais (por exemplo, quando é ultrapassado um limiar de volume de importação), tal como previsto nas disposições de salvaguarda agrícola.

**Apoio interno:** Normalmente, os ACR não incluem disposições sobre o apoio interno à agricultura, uma vez que a sua limitação seria benéfica para todos os parceiros comerciais e não apenas para os Membros dos ACR.

**Salvaguardas agrícolas:** Por vezes, são incluídas nos ACR salvaguardas agrícolas que permitem um aumento tarifário temporário ou a suspensão de qualquer redução tarifária suplementar em circunstâncias especiais (por exemplo, quando é ultrapassado um limiar de volume de importação). Por exemplo, um estudo de Shearer *et al.* (2009) descobriu que dos 33 ACR analisados nas Américas, 36 por cento continham disposições especiais sobre salvaguardas para produtos agrícolas. Fulponi *et al.*, 2011 e CNUCED, 2014 destacam que, nos casos em que os ACR contêm salvaguardas agrícolas, normalmente não vão além dos requisitos da OMC, excepto no que diz respeito a disposições para limitar os produtos abrangidos, reduzir a duração das medidas em casos específicos e adoptar modalidades para accionar as salvaguardas agrícolas.

**Medidas do ASF e das BTC:** Normalmente, as disposições dos ACR relativas à utilização de medidas sanitárias e fitossanitárias (ASF) e de barreiras técnicas ao comércio (BTC) são coerentes com os acordos multilaterais correspondentes. Um total de 77 por cento e 74 por cento dos ACR assinados desde 2001 reafirmam os princípios dos acordos BTC e ASF, respectivamente, enquanto mais de 60 por cento vão além destas disposições.

## APÊNDICE 3

### TRÊS LITÍGIOS RESOLVIDOS NO COMÉRCIO AGRÍCOLA

#### 1. Indonésia – Importação de carne de frango e produtos de frango (DS484)

Este litígio diz respeito às importações de carne de frango e produtos de frango para a Indonésia, que efectivamente caíram quase para zero desde 2006 (cortes de frango), e 2009 (frango inteiro). O Brasil apresentou queixas contra duas categorias de medidas:

1. A proibição geral (não escrita) resultante da aplicação combinada de várias medidas restritivas do comércio (elementos constitutivos); e
2. Seis medidas individuais de restrição do comércio relacionadas com:
  - a. A não inclusão de determinados produtos de frango na lista dos produtos que podem ser importados;
  - b. A limitação das importações de carne de frango e de produtos de frango a determinadas utilizações previstas;
  - c. O alegado atraso indevido da Indonésia na aprovação de certificados sanitários veterinários para produtos de frango provenientes do Brasil;
  - d. Certos aspectos do regime de licenças de importação da Indonésia;
  - e. A vigilância e implementação dos requisitos em matéria de abate halal e de rotulagem da carne de frango e dos produtos de frango importados, estabelecidos por diferentes regulamentos indonésios; e
  - f. As restrições ao transporte de produtos importados, exigindo o transporte directo do país de origem para os pontos de entrada na Indonésia.

Quatro das seis medidas individuais de restrição do comércio [das alíneas a) a d) *supra*] eram igualmente elementos constitutivos da alegada proibição geral (não escrita).

Os dois principais instrumentos jurídicos subjacentes às medidas em causa foram revogados e substituídos duas vezes durante o procedimento do Painel. O Brasil solicitou ao Painel que examinasse as medidas identificadas no seu pedido e promulgadas através dos segundo e terceiro conjuntos de instrumentos jurídicos. A Indonésia alegou que, através do terceiro conjunto de instrumentos jurídicos, três das medidas tinham caducado. O Painel analisou as medidas tal como descritas nas primeiras observações escritas do Brasil (segundo conjunto de instrumentos jurídicos) e considerou o terceiro conjunto de instrumentos jurídicos, tanto para 1) avaliar a questão da caducidade, como 2) rever as novas disposições ao abrigo das alegações do Brasil, se a jurisdição o permitisse.

O Brasil elaborou reivindicações nos termos dos artigos III:4 e XI do GATT de 1994, do artigo 4.2 do Acordo sobre a Agricultura, do artigo 3.2 do Acordo sobre os Procedimentos em Matéria de Licenças de Importação e do artigo 8 e anexo C(1)(a) do Acordo MSF. A Indonésia invocou meios de defesa ao abrigo do artigo XX do GATT de 1994, relativas à segurança alimentar e à aplicação dos requisitos halal e de defesa do consumidor.

O Painel analisou as alegações contra cada uma das seis medidas individuais de restrição do comércio e, em seguida, as alegações contra a suposta proibição geral (não escrita), tendo concluído que a não inclusão de certos produtos de frango na lista de produtos que podiam ser importados para a Indonésia era considerada uma “proibição legal” e era incompatível com o artigo XI do GATT de 1994. Além disso, o Painel, que ponderou

todos os factores do “critério da necessidade” ao abrigo do artigo XX(d) do GATT de 1994, considerou que esta medida não se justificava segundo o artigo XX do GATT de 1994. O Painel concluiu igualmente que a medida não deixou de existir por força da adopção do terceiro conjunto de instrumentos jurídicos e continua a ser aplicável da mesma forma. O Painel aplicou a economia judicial à reivindicação do Brasil nos termos do artigo 4.2 do Acordo sobre a Agricultura.

No que diz respeito à limitação das importações de carne de frango e de produtos de frango a certas utilizações previstas, o Painel considerou que esta medida funciona como uma restrição às importações na acepção do artigo XI do GATT de 1994 e não se justifica segundo o artigo XX do GATT de 1994. Além disso, o Painel concluiu que a medida não tinha deixado de existir com a adopção do terceiro conjunto de instrumentos jurídicos, uma vez que as utilizações permitidas eram ainda limitadas. Ao avaliar a coerência desta medida, tal como adoptada através do terceiro conjunto de instrumentos jurídicos, o Painel iniciou a sua análise com o artigo III:4 do GATT de 1994, tendo em conta a existência de uma medida nacional equivalente. O Painel reorientou a sua análise em conformidade com as duas componentes da medida, tal como adoptadas através do terceiro conjunto de instrumentos jurídicos, ou seja, o requisito de que os frangos sejam vendidos em locais com instalações de armazenagem frigorífica e as disposições relativas à aplicação da medida. O Painel não considerou que o requisito de armazenagem frigorífica fosse incompatível com o artigo III:4 do GATT de 1994. No entanto, concluiu que as disposições de aplicação são incompatíveis com o artigo III:4 do GATT de 1994, uma vez que essas disposições resultam numa desvantagem competitiva para os produtos importados. O Painel concluiu igualmente que a Indonésia não apresentou um argumento claro para justificar a violação do artigo III:4 e, por conseguinte, considerou que as disposições de execução não eram justificadas ao abrigo do artigo XX(b) do GATT de 1994. Tendo em conta as suas conclusões nos termos do artigo III:4 do GATT de 1994, o Painel aplicou o princípio da economia judicial e não analisou a medida adoptada através do terceiro conjunto de instrumentos jurídicos previstos no artigo XI do GATT de 1994 e no artigo 4.2 do Acordo sobre a Agricultura.

O Brasil contestou certos aspectos do regime de concessão de licenças de importação da Indonésia por serem incompatíveis com o artigo XI:1 do GATT de 1994 e com o artigo 4.2 do Acordo sobre a Agricultura, por um lado, e com o artigo 3.2 do Acordo sobre licenças de importação, por outro.

- a. Janelas de aplicação e períodos de validade: o Painel concluiu que a medida única de janelas de aplicação e períodos de validade, tal como adoptada através do segundo conjunto de instrumentos jurídicos, era incompatível com o artigo XI:1 do GATT de 1994 e não se justificava ao abrigo do artigo XX(d) do GATT de 1994. Ao analisar a medida, tal como adoptada através do terceiro conjunto de instrumentos jurídicos, o Painel concluiu que as janelas de aplicação e os prazos de validade, enquanto medida única, tinham caducado. No entanto, ao avaliar o novo prazo de validade, conforme promulgado através do terceiro conjunto de instrumentos legais, o Painel entendeu que o Brasil não havia apresentado um caso claro;
- b. Condições de licença fixas: o Painel considerou que as condições de licença fixas, no que respeita à limitação dos portos de entrada e da quantidade de produtos importados, tal como estabelecidas no segundo conjunto de instrumentos jurídicos, eram incompatíveis com o artigo XI:1 do GATT de 1994 e não justificadas segundo o artigo XX(d) do GATT de 1994. No que respeita a esta medida adoptada no terceiro conjunto de instrumentos jurídicos, o Painel verificou que as condições de licença fixas continuavam a ser aplicáveis da mesma forma que no segundo conjunto de instrumentos jurídicos, pelo que as suas conclusões anteriores sobre os artigos XI e artigo XX(d) do GATT de 1994 continuavam a ser aplicáveis a este respeito;
- c. Licenças de importação discricionárias: por fim, no que respeita à alegação do Brasil acerca das licenças de importação discricionárias, o Painel concluiu que o Brasil não apresentara um caso claro em relação a um dos alegados aspectos discricionários do regime de licenças de importação da Indonésia e considerou que não tinha competência para analisar os outros dois aspectos alegadamente discricionários do regime de licenças de importação da Indonésia.

O Painel exerceu a economia judicial e não respondeu às queixas relativas ao artigo 4.2 do Acordo sobre a Agricultura e ao artigo 3.2 do Acordo sobre licenças de importação.

Quanto à queixa do Brasil de que houve um atraso indevido na aprovação do certificado sanitário veterinário, o Painel observou que um Membro não pode atrasar a conclusão de um procedimento de aprovação MSF com base em informações não MSF pendentes de um requerente. O Painel concluiu que, uma vez que estava a atrasar o processo de aprovação devido à não apresentação de informações relativas às garantias halal (informações não MSF) pelo Brasil, a Indonésia tinha causado atrasos indevidos na aprovação do certificado sanitário veterinário, o que era incompatível com o artigo 8 e o anexo C(1) (a) do Acordo de MSF.

No que diz respeito à medida relativa à vigilância e à implementação dos requisitos em matéria de abate e rotulagem halal da carne de franco e dos produtos importados, estabelecidos por diferentes regulamentos indonésios, o Painel considerou que o Brasil não tinha conseguido demonstrar um tratamento menos favorável entre frangos domésticos frescos e frangos importados congelados, na acepção do artigo III:4 do GATT de 1994.

No que se refere ao requisito de transporte, o Painel concluiu que o Brasil não conseguiu demonstrar de que forma a medida constituía uma violação do artigo XI do GATT de 1994 ou do artigo 4.2 do Acordo sobre a Agricultura. O Painel concluiu que, lida em conjunto com outras disposições das leis e regulamentos indonésios pertinentes, a disposição impugnada permite o trânsito (incluindo o transbordo).

O Painel concluiu que o Brasil não tinha demonstrado a existência de uma alegada proibição geral (não escrita). Com base nos elementos de prova apresentados pelo Brasil, o Painel concluiu que o Brasil não demonstrou suficientemente a existência de uma relação entre um objectivo político de autossuficiência, tal como alegado pelo Brasil, e as medidas específicas de restrição do comércio adoptadas pela Indonésia ou a futura implementação desse objectivo político através da adopção de medidas restritivas do comércio.

## **2. Peru – Direitos de importação adicionais sobre produtos agrícolas (DS457)**

Este litígio diz respeito aos direitos adicionais instituídos pelo Peru sobre as importações de determinados produtos agrícolas (produtos lácteos, milho, arroz e açúcar). Estes direitos são determinados através de um mecanismo designado por Sistema de Intervalo de Preços, que funciona com base em: i) uma faixa constituída por um preço mínimo e um preço máximo, que reflectem os preços internacionais dos últimos 60 meses, e ii) um preço de referência publicado de duas em duas semanas, que reflecte o preço médio do mercado internacional de cada produto em causa. É aplicado um direito adicional se o preço de referência do produto afectado for inferior ao preço mínimo. Inversamente, se o preço de referência exceder o preço máximo, a tarifa aplicável é reduzida.

A Guatemala argumentou que os direitos adicionais do Peru são: i) direitos de importação variáveis, preços mínimos de importação ou, pelo menos, medidas de fronteira semelhantes a direitos de importação variáveis ou preços mínimos de importação, pelo que deveriam ter sido convertidos em direitos aduaneiros normais nos termos do artigo 4.2 do Acordo sobre a Agricultura; e ii) “outros direitos ou encargos” diferentes dos direitos aduaneiros normais, que não tinham sido registados na lista de concessões do Peru, pelo que violam o artigo II:1(b) do GATT de 1994. A Guatemala apresentou pedidos adicionais ao abrigo dos artigos X:1 e X:3(a) do GATT de 1994, relativos à publicação e administração da medida. A Guatemala também apresentou reclamações alternativas nos termos dos artigos 1, 2, 3, 5, 6 E 7 do Acordo sobre o valor aduaneiro.

O Peru alegou que os direitos adicionais fazem parte da sua tarifa e que, por conseguinte, são direitos aduaneiros normais. O Peru também argumentou que, nos termos do Acordo de Livre Comércio assinado entre a Guatemala e o Peru em Dezembro de 2011, o Peru estava autorizado a manter o seu sistema de intervalo de preços. Consequentemente, o requisito de boa fé contido nos artigos 3.7 e 3.10 das Regras e Procedimentos Reguladores da Resolução de Litígios impede a Guatemala de contestar o sistema de intervalo de preços

nos procedimentos de resolução de litígios da OMC. Além disso, o Peru alegou que, através do Acordo de Livre Comércio, as partes tinham alterado os seus direitos e obrigações recíprocos no âmbito da OMC; por conseguinte, deveria prevalecer o Acordo de Livre Comércio, que permite a utilização do sistema de intervalo de preços.

O Painel não encontrou provas de que a Guatemala tivesse instaurado estes processos de forma contrária às suas obrigações de boa fé nos termos dos artigos 3.7 e 3.10 das Regras e Procedimentos Reguladores da Resolução de Litígios. Por conseguinte, o Painel não encontrou qualquer razão para se abster de apreciar as reclamações da Guatemala.

O Painel concluiu igualmente que, como o Acordo de Livre Comércio não tinha entrado em vigor, as suas disposições não eram vinculativas para as partes aquando da elaboração do relatório do Painel. Por conseguinte, não foi necessário que o Painel se pronunciasse sobre se as partes podiam, através de um Acordo de Livre Comércio, alterar entre si os seus direitos e obrigações ao abrigo dos acordos abrangidos pela OMC.

O Painel concluiu que o Peru agiu de forma incompatível com a obrigação que lhe incumbe por força do artigo 4.2 do Acordo sobre a Agricultura, ao manter medidas que deviam ter sido convertidas em direitos aduaneiros normais. Em especial, o Painel concluiu que os direitos adicionais resultantes do sistema de intervalo de preços constituem direitos de importação variáveis ou, pelo menos, partilham características suficientes com direitos de importação variáveis para serem considerados medidas de fronteira semelhantes a direitos de importação variáveis, na aceção da nota de rodapé 1 do Acordo sobre a Agricultura.

O Painel concluiu igualmente que os direitos adicionais resultantes do sistema de intervalo de preços não constituem preços mínimos de importação e não partilham características suficientes com preços mínimos de importação para serem considerados medidas aduaneiras semelhantes aos preços mínimos de importação, na aceção da nota de rodapé 1 do Acordo sobre a Agricultura.

O Painel concluiu que os direitos adicionais resultantes do sistema de intervalo de preços não podem ser considerados direitos aduaneiros ordinários. Na opinião do Painel, esses direitos são “outros direitos ou encargos aplicáveis à importação ou relacionados com a importação”, na aceção da segunda frase do artigo II:1(b) do GATT de 1994. O Peru não havia registrado tais “outros direitos ou encargos” na sua Lista de concessões. Por conseguinte, ao impor estes direitos, o Peru está a agir de forma incompatível com as suas obrigações nos termos da segunda frase do artigo II:1(b) do GATT de 1994.

Tendo decidido que os direitos adicionais resultantes do sistema de intervalo de preços são incompatíveis com o artigo 4.2 do Acordo sobre a Agricultura e com o artigo II:1(b) do GATT de 1994, o Painel considerou desnecessário dar pareceres adicionais ao abrigo dos artigos X:1 ou X:3(a) do GATT de 1994.

Dado que o Painel verificou que os direitos adicionais resultantes do sistema de intervalo de preços não eram direitos aduaneiros ordinários, o Painel não tratou das alegações alternativas da Guatemala nos termos do Acordo sobre Valoração Aduaneira.

Levando em conta que a Guatemala contestava os direitos adicionais resultantes do sistema de intervalo de preços, mas não o próprio sistema de intervalo de preços, o Painel não considerou apropriado utilizar o seu poder discricionário nos termos da segunda frase do Artigo 19.1 das Regras e Procedimentos Reguladores da Resolução de Litígios para sugerir que o mecanismo subjacente ao cálculo dos direitos adicionais fosse eliminado. Em vez disso, o Painel recomendou que se solicitasse ao Peru que tornasse a sua medida conforme com as suas obrigações no âmbito da OMC.

### **3. Chile – Sistema de faixa de preços (DS207)**

O sistema de faixa de preços do Chile é regido pelas Regras de Importação de Mercadorias, por meio das quais o nível da tarifa dos produtos em questão pode ser ajustada à evolução dos preços internacionais se o preço cair



abaixo do mínimo da faixa de preços ou subir além do máximo da faixa de preços. Em 5 de Outubro de 2000, a Argentina solicitou a realização de consultas com o Chile a respeito de:

- O sistema de faixa de preços estabelecido pela Lei 18.525 (com as alterações subsequentes da Lei 18.591 e da Lei 19.546), bem como os regulamentos de aplicação e as disposições complementares e/ou de alteração; e
- As medidas de salvaguarda provisórias adoptadas em 19 de Novembro de 1999 pelo Decreto nº 339 do Ministério da Economia e as medidas de salvaguarda definitivas impostas em 20 de Janeiro de 2000 pelo Decreto nº 9 do Ministério da Economia sobre a importação de diversos produtos, entre os quais trigo, farinha de trigo e óleos vegetais alimentares.

A Argentina considerou que estas medidas suscitavam questões relativas às obrigações do Chile no âmbito de diversos acordos. Segundo a Argentina, as disposições com as quais as medidas relativas ao referido sistema de faixa de preços são incoerentes eram, entre outras, o Artigo II do GATT de 1994 e artigo 4 do Acordo sobre a Agricultura. Segundo a Argentina, as disposições com as quais as medidas de salvaguarda são incompatíveis são, entre outras, os artigos 2, 3, 4, 5, 6 e 12 do Acordo sobre as Medidas de Salvaguarda e o artigo XIX:1(a) do GATT de 1994.

Em 19 de Janeiro de 2001, a Argentina solicitou a constituição de um painel. Na sequência de segundo pedido de constituição de um painel pela Argentina, o Órgão de Resolução de Litígios instituiu um painel na sua reunião de 12 de Março de 2001. A Austrália, Brasil, Colômbia, Costa Rica, Comunidades Europeias (mais tarde União Europeia), Equador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Japão, Nicarágua, Paraguai, Estados Unidos da América e República Bolivariana da Venezuela reservaram os seus direitos de terceiros. Em 3 de Maio de 2002, o Painel distribuiu o seu relatório aos Membros e concluiu que:

- a. O regime de sistema de faixa de preços chileno era incompatível com o artigo 4.2 do Acordo sobre a Agricultura e com o artigo II:1(b) do GATT de 1994;
- b. No que diz respeito às medidas de salvaguarda chilenas relativas ao trigo, à farinha de trigo e aos óleos vegetais alimentares:
  - i. O Chile agiu de forma incompatível com o artigo 3.1 do Acordo sobre Medidas de Salvaguarda, ao não disponibilizar as actas pertinentes das sessões do Comissão de Distorções do Chile (CDC) através de um meio adequado, de modo a constituir um relatório “publicado”;
  - ii. O Chile agiu de forma incompatível com o artigo XIX:1(a) do GATT de 1994 porque o CDC não conseguiu demonstrar a existência de uma evolução imprevista, e com o artigo 3.1 do Acordo sobre Medidas de Salvaguarda porque o relatório do CDC não apresentava elementos nem conclusões fundamentadas a este respeito no seu relatório;
  - iii. O Chile agiu de forma incompatível com o artigo XIX:1(a) do GATT de 1994 e com os artigos 2 e 4 do Acordo sobre Medidas de Salvaguarda porque o CDC não conseguiu demonstrar a similitude ou a competitividade directa dos produtos produzidos pela indústria nacional e, conseqüentemente, não conseguiu identificar a indústria nacional;
  - iv. O Chile agiu de forma incompatível com o artigo XIX:1(a) do GATT de 1994 e com os artigos 2.1 e 4.2(a) do Acordo sobre Medidas de Salvaguarda, uma vez que o CDC não conseguiu demonstrar o aumento das importações dos produtos sujeitos às medidas de salvaguarda exigidas por essas disposições;
  - v. O Chile agiu de forma incompatível com o artigo XIX:1(a) do GATT de 1994 e com os artigos 4.1(a), 4.1(b) e 4.2(a) do Acordo sobre Medidas de Salvaguarda, dado que o CDC não demonstrou a existência de uma ameaça de prejuízo grave;

- vi. O Chile agiu de forma incompatível com os artigos 2.1 e 4.2(b) do Acordo sobre Medidas de Salvaguarda, uma vez que o CDC não demonstrou a existência de uma relação causal;
- vii. O Chile agiu de forma incompatível com o artigo XIX:1(a) do GATT de 1994 e com o artigo 5.1 do Acordo sobre Medidas de Salvaguarda, dado que o CDC não assegurou que as medidas se limitavam ao necessário para evitar ou reparar o prejuízo e facilitar o ajustamento;
- viii. A Argentina não conseguiu provar que o Chile agiu de forma incompatível com o disposto nos artigos 3.1 e 3.2 do Acordo sobre Medidas de Salvaguarda no sentido de realizar uma “investigação adequada”, uma vez que, alegadamente, a Argentina não teve oportunidade de participar na investigação e não teve acesso a qualquer resumo público das informações confidenciais em que as autoridades chilenas possam ter baseado a sua decisão.

Em 24 de Junho de 2002, o Chile notificou a sua decisão de recorrer ao Órgão de Recurso sobre certas questões de direito abrangidas pelo Relatório do painel e certas interpretações jurídicas elaboradas pelo Painel. Em 23 de Setembro de 2002, foi distribuído o relatório do Órgão de Recurso, que:

- a. Considerou que o Painel agiu de forma incompatível com o artigo 11 das Regras e Procedimentos Reguladores da Resolução de Litígios, tendo concluído, no ponto 7.108 do Relatório do Painel, que os direitos resultantes do sistema de faixa de preços do Chile são incompatíveis com o artigo II:1(b) do GATT de 1994, com base na segunda frase dessa disposição, que não foi apresentada ao Painel, pelo que inverte esta conclusão;
- b. Decidiu que o Painel não errou ao optar por examinar a reclamação da Argentina ao abrigo do artigo 4.2 do Acordo sobre a Agricultura antes de examinar a reclamação da Argentina ao abrigo do artigo II:1(b) do GATT de 1994;
- c. No que diz respeito ao artigo 4.2 do Acordo sobre a Agricultura:
  - i. Confirmou a conclusão do Painel, nos pontos 7.47 e 7.65 do Relatório do Painel, de que o sistema de faixa de preços do Chile é uma medida de fronteira semelhante a direitos de importação variáveis e preços mínimos de importação;
  - ii. Inverteu a conclusão do Painel, nos pontos 7.52 e 7.60 do Relatório do painel, de que um “direito aduaneiro ordinário” deve ser entendido como “referente a um direito aduaneiro que não é aplicado com base em factores de natureza exógena”;
  - iii. Confirmou a conclusão do Painel nos pontos 7.102 e 8.1(a), do Relatório do Painel, de que o sistema de faixa de preços do Chile é incompatível com o artigo 4.2 do Acordo sobre a Agricultura;
- d. Decidiu, à luz destas conclusões, que não era necessário determinar se o sistema de faixa de preços do Chile era compatível com a primeira frase do artigo II:1(b) do GATT de 1994.

O Órgão de Recurso recomendou que o Órgão de Resolução de Litígios (ORL) solicitasse ao Chile que tornasse o seu sistema de faixa de preços, considerado no seu relatório e no Relatório do Painel, tal como alterado pelo seu relatório, incompatível com o Acordo sobre a Agricultura, conforme com as obrigações que lhe incumbem por força desse acordo.

Na reunião do ORL de 11 de Novembro de 2002, o Chile declarou que tencionava dar cumprimento às recomendações e decisões do ORL. Para o efeito, o Chile encetou consultas com a Argentina a fim de encontrar uma solução mutuamente satisfatória para o litígio. O Chile declarou ainda que necessitaria de um prazo razoável para pôr as suas medidas em conformidade com as recomendações e decisões do ORL. Em 6 de Dezembro de 2002, o Chile informou o ORL de que, até à data, o Chile e a Argentina não tinham conseguido chegar a

acordo quanto à duração do prazo razoável, pelo que solicitou que a fixação do prazo razoável fosse objecto de arbitragem vinculativa em conformidade com o artigo 21.3(c) das Regras e Procedimentos Reguladores da Resolução de Litígios.

Em 16 de Dezembro de 2002, a Argentina e o Chile informaram o ORL de que tinham acordado em prorrogar o prazo para a arbitragem vinculativa, que devia agora estar concluída no máximo 90 dias após a nomeação do árbitro (em vez de 90 dias a contar da data de adopção das decisões e recomendações do ORL). Estes dois países, também em 16 de Dezembro de 2002, solicitaram a Sr. John Lockhart, membro do Órgão de Recurso, que actuasse como árbitro para efeitos do artigo 21.3(c) das Regras e Procedimentos Reguladores da Resolução de Litígios. Em 17 de Dezembro de 2002, o Sr. John Lockhart aceitou a nomeação como árbitro.

Em 17 de Março de 2003, o árbitro distribuiu a sua sentença arbitral. O árbitro concluiu que o “prazo razoável” que deveria ser concedido ao Chile para implementar as recomendações e decisões do ORL neste caso era de 14 meses (23 de Dezembro de 2003). Na reunião do ORL de 2 de Outubro de 2003, o Chile declarou que, em 25 de Setembro de 2003, tinha sido promulgada a Lei n° 19.897, que substituíra a Lei n° 18.525 e fixava um novo sistema de faixa de preços. A nova lei entraria em vigor em 16 de Dezembro de 2003, ou seja, antes do vencimento do prazo razoável para cumprimento. A Argentina levantou questões pormenorizadas sobre a nova lei. O Chile tomou nota da declaração da Argentina e solicitou que a Argentina apresentasse as suas perguntas por escrito.

Na reunião do ORL de 7 de Novembro de 2003, o Chile declarou que a entrada em vigor da Lei n° 19.897 estava prevista para 16 de Dezembro de 2003, ou seja, antes do vencimento do prazo razoável para cumprimento, e que, com esta nova lei, o Chile tinha dado cumprimento às recomendações e decisões do ORL. A Argentina declarou que o novo sistema não cumpria plenamente as recomendações e decisões do ORL, uma vez que conservava a maior parte das características essenciais do sistema anterior, e que continuava a aguardar as respostas às suas perguntas sobre o novo sistema de faixa de preços. A Argentina declarou igualmente que, dada a estreita relação existente entre o Chile e a Argentina, continuava disposta a explorar a possibilidade de chegar a uma solução mutuamente satisfatória para este litígio.

Na reunião do ORL de 1 de Dezembro de 2003, o Chile declarou que já tinha adoptado uma série de medidas para dar cumprimento às recomendações do ORL, tal como indicado anteriormente. A Argentina reiterou a sua opinião de que as medidas tomadas pelo Chile para dar cumprimento às recomendações não constituíam a implementação neste caso, uma vez que o sistema de faixa de preços continuaria a ser mantido. A Argentina considerou que seria conveniente que as partes encetassem negociações sobre a compensação antes do vencimento do prazo de implementação. O Brasil indicou que considerava igualmente que as medidas tomadas pelo Chile para assegurar o cumprimento das disposições do Acordo sobre a Agricultura continuavam a não ser coerentes com as disposições do mesmo.

Em 24 de Dezembro de 2003, a Argentina e o Chile informaram o ORL de que tinham acordado em determinados procedimentos ao abrigo dos artigos 21 e 22 das Regras e Procedimentos Reguladores da Resolução de Litígios.

Na reunião do ORL de 23 de Janeiro de 2004, o Chile e a Argentina assinalaram que tinham celebrado um acordo bilateral relativo aos procedimentos previstos nos artigos 21.5 e 22 das Regras e Procedimentos Reguladores da Resolução de Litígios. A este respeito, o Chile observou que a questão da sequenciação entre os artigos 21.5 e 22 exigia uma solução multilateral, uma vez que os acordos

só se aplicavam a litígios específicos. A Argentina observou que as partes iniciariam em breve consultas sobre as questões de implementação.

Em 19 de Maio de 2004, a Argentina solicitou a realização de consultas ao abrigo do artigo 21.5 das Regras e Procedimentos Reguladores da Resolução de Litígios. Em 29 de Dezembro de 2005, a Argentina, considerando que as medidas adoptadas pelo Chile para implementar as recomendações e decisões do ORL eram incompatíveis, nomeadamente, com o artigo 4.2 do Acordo sobre a Agricultura, a segunda frase do artigo II.1(b)

do GATT de 1994 e, por conseguinte, o artigo XVI:4 do Acordo da OMC, solicitou a criação de um painel de conformidade nos termos do artigo 21.5. Na reunião de 20 de Janeiro de 2006, o ORL decidiu encaminhar a questão suscitada pela Argentina para o painel inicial. A Austrália, a Colômbia, as Comunidades Europeias (mais tarde a União Europeia) e os Estados Unidos reservaram os seus direitos de terceiros. Posteriormente, o Brasil, Canadá, China, Peru e Tailândia reservaram os seus direitos de terceiros.

Em 4 de Abril de 2006, as partes acordaram sobre a composição do painel. Em 8 de Junho de 2006, o presidente do Painel informou o ORL de que não seria possível fazer circular o seu relatório no prazo de 90 dias a contar da data de envio do relatório ao painel inicial, devido ao tempo necessário para a tradução das observações. O Painel espera concluir o seu trabalho até Novembro de 2006. Em 13 de Novembro de 2006, o presidente do Painel informou o ORL de que, em 23 de Outubro de 2006, o Painel tinha remetido o seu relatório final às partes no litígio. No entanto, devido ao tempo necessário para a tradução do relatório para francês e espanhol, o Painel não poderia distribuir o relatório aos Membros no prazo de 90 dias previsto no Artigo 21.5 das Regras e Procedimentos Reguladores da Resolução de Litígios. O Painel indicou que esperava distribuir o relatório aos Membros no máximo até meados de Dezembro de 2006.

Em 8 de Dezembro de 2006, o relatório do Painel previsto no Artigo 21.5 foi distribuído aos Membros. O Painel concluiu que:

- Continuar a manter uma medida de fronteira semelhante a um direito de importação variável e a um preço mínimo de importação, o Chile estava a agir de forma incompatível com o artigo 4.2 do Acordo sobre a Agricultura e não tinha implementado as recomendações e decisões do ORL;
- Era desnecessário, para a resolução do litígio, dar pareceres separados segundo os Artigos II:1(b) do GATT de 1994 e XVI:4 do Acordo da OMC.

Em 5 de Fevereiro de 2007, o Chile notificou da sua decisão de recorrer ao Órgão de Recurso sobre certas questões de direito contidas no Relatório do Painel e certas interpretações jurídicas do Painel. Em 19 de Fevereiro de 2007, a Argentina notificou da sua decisão de recorrer ao Órgão de Recurso sobre certas questões de direito contidas no Relatório do Painel e certas interpretações jurídicas do Painel. Em 30 de Março de 2007, o presidente do Órgão de Apelação informou o ORL de que, devido ao tempo necessário para a conclusão e tradução do relatório, o Órgão de Apelação não poderia fazer circular o seu relatório dentro do prazo de 60 dias. Estimou que o relatório seria distribuído, o mais tardar, até 7 de Maio de 2007.

Em 7 de Maio de 2007, o relatório do Órgão de Apelação foi distribuído aos Membros. O Órgão de Recurso concluiu:

- Que o Painel não cometeu qualquer erro na repartição do ónus da prova;
- Que o Painel não cometeu qualquer erro na sua interpretação do artigo 4.2 e da nota de rodapé 1 do Acordo sobre a Agricultura, nem na sua aplicação destas disposições à medida em causa e, por conseguinte, (i) confirmou a conclusão do Painel de que a medida em causa é uma medida de fronteira semelhante a um direito de importação variável e a um preço mínimo de importação na acepção da nota de rodapé 1 do artigo 4.2 do Acordo sobre a Agricultura; e (ii) confirmou a conclusão do Painel de que, ao manter uma medida de fronteira semelhante a um direito de importação variável e a um preço mínimo de importação, o Chile está a agir de forma incompatível com as suas obrigações decorrentes do artigo 4.2 do Acordo sobre a Agricultura e não aplicou as recomendações e decisões do ORL;
- Que o Painel não deixou de cumprir as suas obrigações, nos termos do artigo 11 das Regras e Procedimentos Reguladores da Resolução de Litígios, de realizar uma avaliação objectiva da questão que lhe foi submetida ou nos termos do artigo 12.7 das Regras e Procedimentos Reguladores da Resolução de Litígios, de estabelecer uma fundamentação de base para as suas conclusões; e
- À luz destas conclusões, que, não estando preenchida a condição em que se baseia o outro recurso da Argentina, não era necessário considerar esse recurso.

Na sua reunião de 22 de Maio de 2007, o ORL adoptou o relatório do Órgão de Apelação nos termos do artigo 21.5 e o Relatório do painel, tal como confirmado pelo relatório do Órgão de Recurso.

## APÊNDICE 4

### GRUPOS DE NEGOCIAÇÃO

**Grupo de Cairns:** Argentina, Austrália, Bolívia (Estado Plurilateral da), Brasil, Canadá, Chile, Colômbia, Costa Rica, Fiji, Guatemala, Indonésia, Malásia, Nova Zelândia, Paraguai, Filipinas, África do Sul, Tailândia e Uruguai.

**G33:** Antígua e Barbuda, Barbados, Belize, Benim, Botsuana, China, Congo, Costa do Marfim, Cuba, República Dominicana, Granada, Guiana, Haiti, Honduras, Índia, Indonésia, Jamaica, Quênia, Maurícia, Madagáscar, Mongólia, Moçambique, Nicarágua, Nigéria, Paquistão, Panamá, Peru, Filipinas, República da Coreia, São Cristóvão e Nevis, Santa Lucia, São Vicente e Granadina, Senegal, Sri Lanka, Suriname, República Unida da Tanzânia, Trindade e Tobago, Turquia, Uganda, República Bolivariana da Venezuela, Zâmbia e Zimbábue.

**G20:** Argentina, Bolívia (Estado Plurilateral da), Brasil, Chile, China, Cuba, Egípto, Índia, Indonésia, México, Nigéria, Paquistão, Paraguai, Peru, Filipinas, África do Sul, República Unida da Tanzânia, Tailândia, República Bolivariana da Venezuela e Zimbábue.

**G10:** Bulgária, Islândia, Israel, Japão, Liechtenstein, Maurícia, Noruega, República da Coreia, Suíça e Taiwan Província chinesa de Taiwan\*.

**G90:** Angola, Antígua e Barbuda, Bangladesh, Barbados, Belize, Benim, Botsuana, Burkina Faso, Burundi, Camboja, Camarões, República Centro-Africana, Chade, Congo, Costa do Marfim, Cuba, República Democrática do Congo, Jibuti, Domínica, República Dominicana, Egípto, Fiji, Gabão, Gâmbia, Gana, Granada, Guiné, Guiné, Guiné-Bissau, Guiana, Haiti, Jamaica, Quênia, Lesoto, Madagáscar, Maláui, Maldivas, Malí, Mauritânia, Maurícia, Marrocos, Moçambique, Myanmar, Namíbia, Nepal, Níger, Nigéria, Papua-Nova Guiné, Ruanda, São Cristóvão e Nevis, Santa Lucia, São Vicente e Granadina, Senegal, Serra Leoa, Ilhas Salomão, África do Sul, Suriname, Eswatini, República Unida da Tanzânia, Togo, Trindade e Tobago, Tunísia, Uganda, Zâmbia e Zimbábue.

Estes grupos não são nem mutuamente exclusivos nem exaustivos. Alguns países são membros de dois ou mais grupos. Os Membros da União Europeia negociam em grupo.

\* Referida como "Terrotório aduaneiro separado de Taiwan, Penghu, Kinmen e Matsu (Taipé Chinês)" na OMC.

## NOTAS FINAIS

- <sup>1</sup> Banco Mundial (2017). World Development Indicators 2017.
- <sup>2</sup> FAO *et al.* (2015). The state of food insecurity in the world 2015. Strengthening the enabling environment for food security and nutrition.
- <sup>3</sup> UNICEF (2019). *Malnutrition*. Available at <https://data.unicef.org/topic/nutrition/malnutrition/>.
- <sup>4</sup> Banco Mundial (2019). *Sectoral shares of GDP*. Available at <https://data.worldbank.org/indicator/nv.agr.totl.zs>.
- <sup>5</sup> Glauber, J.W.(2018). Powerpoint presentation at the WTO symposium on 13–14 June, 2018. Available at [https://www.wto.org/english/tratop\\_e/agric\\_e/symposium\\_ag\\_policy\\_landscape\\_e/s2\\_glauber.pdf](https://www.wto.org/english/tratop_e/agric_e/symposium_ag_policy_landscape_e/s2_glauber.pdf).
- <sup>6</sup> *Ibid.*
- <sup>7</sup> FAO (2016). The State of Agricultural Commodity Markets 2015–16.
- <sup>8</sup> A taxa NMF aplicada é a tarifa que é realmente aplicada a todos os países que negociam segundo o princípio da nação mais favorecida da OMC, ou seja, todos os membros da OMC que não beneficiam de taxas preferenciais de acesso aos mercados no âmbito de acordos comerciais bilaterais ou regionais.
- <sup>9</sup> Perfis tarifários da OMC, [https://www.wto.org/english/res\\_e/reser\\_e/reser\\_e/tariff\\_profiles\\_e.htm](https://www.wto.org/english/res_e/reser_e/reser_e/tariff_profiles_e.htm).
- <sup>10</sup> Os recentes acordos e negociações em curso abrangem o Acordo Global e Progressista de Parceria Transpacífico (CPTPP), a Parceria Económica Global Regional (RCEP), a renegociação do Acordo de Comércio Livre Norte-Americano (NAFTA) e acordos bilaterais e regionais como o Acordo UE-Japão, UE-Mercosul, UE-Canadá, UE-Nova Zelândia, UE-Austrália e Austrália-China.
- <sup>11</sup> Bureau JC, Guimbard H e Jean S (2017). “Agricultural Trade Liberalization in the 21st Century: Has it Done the Business?” *Documento de trabalho do CEPII* 2017-11-06. Paris: CEPII.
- <sup>12</sup> OMC (2001). Tariff Quota Administration and Tariff Quota Fill. Background Paper by the Secretariat (Revision). G/AG/NG/S/8/Rev.1.
- <sup>13</sup> J-Lier D, Haug M e Regmi H (2009). Demand-driven governance: An analysis of the interventions of international aid agencies. Norwegian Institute for Urban and Regional Research. Oslo.
- <sup>14</sup> Entretanto, os países do Grupo de Cairns pressionaram pela eliminação de uma salvaguarda separada, ou seja, a Salvaguarda Especial para a Agricultura prevista no Artigo 5 do Acordo sobre a Agricultura da OMC. Como só podia ser usado por países que haviam assumido certos compromissos na Ronda do Uruguai, muitos países em desenvolvimento não podiam valer-se desse mecanismo.
- <sup>15</sup> Para uma análise da suspensão ver Nações Unidas “International trade and development: Report of the Secretary-General” A/61/272, 18 de Agosto de 2006.
- <sup>16</sup> Yu (2017) analisa como as recentes reformas da política agrícola da China para o algodão e cereais podem afectar o comércio e os mercados.
- <sup>17</sup> Montemayor R (2014). *Public Stockholding for Food Security Purposes: Scenarios and Options for a Permanent Solution*. Genebra, Centro Internacional do Comércio e Desenvolvimento Sustentável.
- <sup>18</sup> *Ibid.*
- <sup>19</sup> Josling T (2014). “Transparency and Monitoring in Agricultural Trade: Policy Options for the Post-Bali Agenda.” In *Tackling Agriculture in the Post-Bali Context: A Collection of Short Essays*, edited by R. Meléndez-Ortiz, C. Bellmann, and J. Hepburn. Centro Internacional do Comércio e Desenvolvimento Sustentável. Genebra.
- <sup>20</sup> Morrison J e Mermigkas G (2014). Import Surges and the Special Safeguard Mechanism in a Changing Global Market Context. Em *Tackling Agriculture in the Post-Bali Context: A Collection of Short Essays*. Edição de R. Meléndez-Ortiz, C. Bellmann, e J. Hepburn. Centro Internacional do Comércio e Desenvolvimento Sustentável. Genebra.
- <sup>21</sup> Anania G (2013). *Agricultural Export Restrictions and the WTO: What Options do Policy-Makers Have for Promoting Food Security?* Centro Internacional do Comércio e Desenvolvimento Sustentável. Genebra.



Esta publicação foi produzida com o apoio financeiro da União Europeia. O seu conteúdo é da exclusiva responsabilidade da CNUCED e não reflete necessariamente a posição da União Europeia.