



**Conferência das  
Nações Unidas  
Para o Comércio  
E o Desenvolvimento**

Distr.  
GERAL

TD/397  
4 Mai 2004

Original: INGLÊS

Décima primeira sessão  
São Paulo, 13–18 de Junho de 2004

**Assegurando Ganhos de Desenvolvimento A Partir do Sistema  
Comercial Internacional e das Negociações de Comércio**

**Nota de informação, pelo secretariado da UNCTAD**

**Sumário Executivo**

A presente nota se baseia nos resultados das discussões intergovernamentais da Junta de Comércio e Desenvolvimento e seus órgãos subsidiários desde a UNCTAD X, assim como nas análises feitas pelo secretariado da UNCTAD. Seu principal objetivo é facilitar os debates na sessão temática de *Assegurando ganhos de desenvolvimento a partir do sistema comercial internacional e das negociações de comércio* dentro do tema da conferência *Acentuando a coerência entre as estratégias de desenvolvimento nacional e os processos econômicos globais rumo ao crescimento econômico e ao desenvolvimento, particularmente dos países em desenvolvimento*. Estas discussões podem explorar as abordagens políticas e a contribuição da UNCTAD para que se alcancem as Metas de Desenvolvimento do Milênio, inclusive o compromisso “de sistema financeiro e comercial multilateral não discriminatório, previsível, baseado em regras, equitativo e aberto”. O desafio fundamental é fazer com que o sistema comercial internacional assegure os ganhos de desenvolvimento, comercialmente significativos e mensuráveis, para os países em desenvolvimento a partir do comércio internacional e das negociações de comércio.

## Conteúdo

	<b>Página</b>
I. Ganhos de Desenvolvimento para Todos.....	3
II. O Sistema Comercial Internacional numa Encruzilhada e a Relevância Aumentada para os Países em Desenvolvimento.....	4
III. Tendências no Comércio Internacional e no Desenvolvimento.....	5
IV. Abordagens Políticas para Assegurar os Ganhos de Desenvolvimento .....	7
1. O papel do comércio, da liberalização do comércio e do espaço político .....	7
2. Reconsiderando os desequilíbrios econômicos e institucionais .....	9
3. Tratamento Especial e diferenciado.....	10
4. Preferências Comerciais.....	11
5. Ganhos a partir das negociações comerciais multilaterais .....	11
6. Lei e política de concorrência e comércio.....	15
7. Commodities .....	16
8. Comércio e meio ambiente .....	17
9. Transferência de tecnologia .....	18
10. Acordos comerciais regionais .....	18
11. Comércio Sul-Sul.....	19
12. Avaliações e benchmarks do desenvolvimento.....	19
V. Contribuição da UNCTAD .....	20

## I. Ganhos de Desenvolvimento para Todos

1. O comércio internacional é reconhecido como um importante motor de crescimento na economia mundial e globalização. O desafio chave é maximizar o potencial do comércio de bens, serviços e commodities para os países em desenvolvimento, de modo a torná-los capazes de alcançar o crescimento sustentável, o desenvolvimento e a redução da pobreza. A receita previsível e crescente do comércio pode atenuar substancialmente os constrangimentos de câmbio de moeda estrangeira enfrentados pelos países em desenvolvimento, reduzir a dependência à ajuda estrangeira, e aliviar o fardo da dívida externa. Um desempenho melhor no comércio pode contribuir para elevar os níveis de investimentos internos e estrangeiros, fortalecer e diversificar a base econômica e acentuar a eficiência na alocação de recursos, por meio de uma maior competição. O comércio pode proporcionar um ímpeto importante para o fortalecimento da base científica e tecnológica do país e promover inovações, as quais estão entre os determinantes principais de um conteúdo local maior, intensificando as atividades de valor agregado doméstico e melhorando o retorno sobre os fatores de produção. O comércio pode deslanchar a capacidade e o espírito empreendedor. Ao aumentar o emprego produtivo, o comércio pode criar novas oportunidades para os pobres e expandir as perspectivas de uma participação mais benéfica das mulheres nas atividades econômicas. O comércio pode assegurar o acesso dos pobres a alimentos, medicamentos essenciais e serviços sociais básicos.

2. Aumentar os ganhos gerados pelo comércio para os países em desenvolvimento é do interesse dos países desenvolvidos, considerando que o crescimento potencial da demanda interna em alguns países desenvolvidos provavelmente cederá no futuro, refletindo tendências demográficas de longo prazo e o alto grau de saturação do consumo. Os países em desenvolvimento constituem um reservatório de demanda inexplorada que, se realizada, poderia dar um ímpeto exponencial ao crescimento do comércio internacional e à expansão da economia mundial, com efeitos benéficos sobre o bem-estar das economias, dos consumidores e dos negócios dos países desenvolvidos. Isso ressalta a importância global de nutrir as economias em desenvolvimento e fortalecer sua capacidade comercial e produtiva e seu poder de compra, como uma contribuição para ampliar a prosperidade global e expandir os mercados. Os países em desenvolvimento já ocupam uma posição importante no comércio dos maiores países desenvolvidos. Em 2003, pela primeira vez na história, os Estados Unidos importaram mais produtos de países em desenvolvimento do que de países desenvolvidos, enquanto a participação de suas exportações para países em desenvolvimento aumentou mais de 40 por cento. Alguns países em desenvolvimento têm o potencial de se tornar geradores da atividade econômica, do mesmo modo como a Europa, os Estados Unidos e, posteriormente, o Japão fizeram durante o século XX. Os países desenvolvidos, contudo, continuam a ser os principais mercados para os países em desenvolvimento, a despeito da diversificação de origens e destinos de exportações e importações. Conseqüentemente, assegurar os ganhos de desenvolvimento a partir do comércio é o ponto central para realizar este “triplo ganho” – para os países em desenvolvimento e os em transição, para os países desenvolvidos e para a economia mundial.

3. Há, contudo, custos no curto e longo prazo, associados com o comércio internacional e a liberalização do comércio, que exigiriam um ajuste. Por exemplo, haverá uma contínua necessidade de se considerar a perda de emprego, a substituição da produção local, a erosão das preferências e a exposição à volatilidade do mercado mundial. Se for para maximizar os benefícios do comércio internacional e da liberalização do comércio e minimizar os custos, são pré-requisitos as políticas de desenvolvimento e de comércio, coerentes e focadas com clareza, a níveis doméstico e internacional, assim como os mecanismos de apoio e as redes de segurança social. Em particular, é, assim, necessário que as negociações futuras levem isso em conta e se preparem para isso de uma maneira sistemática. Requerem-se a sinergia e a seqüência apropriada – à luz das capacidades dos países em

desenvolvimento, do nível das obrigações que estão para assumir e dos custos da implementação – e os recursos técnicos e financeiros adequados. Os países em desenvolvimento necessitam de assistência concreta para desenvolver a capacidade de oferta e para instalar redes de segurança. O desenvolvimento da capacidade estrutural e institucional mais profundamente e a assistência técnica de alta qualidade, focada e abrangente, são componentes importantes. Precisam ser melhorados e ir além da tradicional cooperação técnica, direcionada para a implementação dos Acordos da Organização Mundial do Comércio (OMC), promovendo, *inter alia*, o desenvolvimento da capacidade estrutural e institucional mais profundamente.

4. Assegurar os ganhos de desenvolvimento a partir do comércio internacional depende das políticas nacionais dos próprios países em desenvolvimento. Um ambiente econômico internacional positivo e capacitador e políticas coerentes, complementares e corroborantes dos países desenvolvidos são, também, determinantes fundamentais.

## **II. O Sistema Comercial Internacional em uma Encruzilhada e a Relevância para os Países em Desenvolvimento**

5. É na suposição de que o comércio ampliado proporcionará bem estar e ganhos de eficiência para todos, que se continua a tentar e justificar a elaboração de regras e a liberalização do comércio, de um modo sem precedentes e de grande amplitude, no sistema comercial internacional (SCI). A nível multilateral, a criação da OMC, em 1995, marcou uma troca de paradigma ao incluir questões políticas de “dentro das fronteiras” no contexto de um único entendimento. Isso ampliou consideravelmente o escopo do sistema comercial multilateral (SCM). Uma abordagem de integração ao sistema comercial, que o Programa de Trabalho de Doha (PTD) busca levar adiante, foi ali introduzida. A níveis regional e bilateral, também, os arranjos de integração econômica e comercial em bases Norte-Norte, Sul-Sul e Norte-Sul-Sul ganharam força, profundidade e impulso, e agora ocupam quase metade do espaço do comércio mundial. Esses processos, e o impacto perversivo do SCI e das negociações de comércio sobre a ocupação e mesmo a sobrevivência das pessoas, em todos os lugares, sublinhou a importância de priorizar o desenvolvimento no comércio e nas negociações comerciais. Cultivar a inclusividade, a propriedade, a transparência e a democracia dos processos de negociação e de tomada de decisão, nacional e internacionalmente, está se tornando uma condição *sine qua non*, que reflete o desabrochar das democracias pelo mundo afora, representadas no crescente número de membros da OMC.

6. Uma vez que a integração dos países em desenvolvimento no SCI tem envolvido, de modo crescente, o alinhamento de suas políticas e seus padrões com os de países desenvolvidos, várias expectativas estão implícitas na participação dos países em desenvolvimento no SCI: (a) de que as circunstâncias e as suas necessidades de comércio, de desenvolvimento e de financiamento seriam plenamente “integradas” na estrutura de direitos e obrigações; (b) de que o apoio e a assistência internacionais, técnica e financeiramente adequados, estariam disponíveis de imediato, como suporte estrutural e ao ajuste; (c) de que seu próprio ajuste estrutural e a sua liberalização teriam reciprocidade, especialmente pelos países desenvolvidos parceiros; (d) de que os mercados internacionais seriam menos imperfeitos e distorcidos e permitiriam às empresas de países em desenvolvimento competirem de maneira justa e fazerem o melhor uso das eficiências geradas pela reforma econômica; (e) de que o acesso, melhorado e estável, a mercados preferenciais, em áreas de vantagem comparativa emergente e inerente dos países em desenvolvimento, em commodities, manufaturados e serviços, seria realizado em seus principais mercados; e (f) de que suas vulnerabilidades e inadequação de poder de barganha seriam reconsideradas. A Declaração de Doha reforçou essas aspirações ao buscar “colocar suas [dos países em desenvolvimento] necessidades e interesses no centro do Programa de Trabalho adotado...”

7. Foram prognosticados e prometidos ganhos significativos, inclusive da “grande barganha” que foi sacada da rodada mais ambiciosa de negociações comerciais multilaterais, a Rodada do Uruguai, que levou à criação da OMC. Por exemplo, no final da Rodada do Uruguai, projetou-se que, até 2005, as economias em desenvolvimento e em transição, como um grupo, teriam ganhos de 116 bilhões<sup>1</sup> de dólares como renda anual, a partir de um aumento total de 510 bilhões de dólares em renda anual mundial.<sup>2</sup> Da perspectiva dos países em desenvolvimento, que constituem a maioria dos membros da OMC, o trabalho inacabado da Rodada do Uruguai precisa ser completado, os acordos plenamente implementados e os ganhos materializados. Muitos países em desenvolvimento têm chamado a atenção para a necessidade urgente de considerar os mandatos e as provisões específicas de desenvolvimento da Declaração de Doha, e para corrigir as assimetrias no SCM. Sua agenda de acesso a mercados sobre liberalização do comércio, particularmente em áreas como produtos agrícolas e não-agrícolas (NAMA) e Modo 4 do Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio (GATS), precisa receber a devida prioridade.

8. Para cumprir essas metas e superar os desafios, a fé no SCM como o principal veículo para possibilitar os ganhos de desenvolvimento com o comércio precisa ser revigorada através de ações e progresso concreto, especialmente depois da Quinta Conferência Ministerial da OMC. O ressurgimento do protecionismo e as preocupações com perdas de emprego em alguns mercados chaves, em áreas, tanto velhas como novas, de importância para os países em desenvolvimento, precisam ser computados.

9. Todos os países têm interesse no sucesso do PTD e na realização de sua agenda. Se for efetivamente seguido e implementado, o PTD poderia instalar os elementos para se alcançar o que a Declaração da Cúpula do Milênio denominou como “um sistema financeiro e comercial multilateral não-discriminatório, previsível, baseado em regras, equitativo e aberto”. Pode ajudar a reforçar o multilateralismo; proteger os países em desenvolvimento em particular contra arbitrariedades e atuar como um garantidor da imparcialidade e equidade nas relações comerciais; galvanizar a cooperação econômica internacional e a voltada para o desenvolvimento e promover a solidariedade e coesão no desenvolvimento; trazer bons agouros para a economia global, que atualmente enfrenta muitas incertezas e perspectivas de crescimento lento; enviar sinais positivos para os investidores e comerciantes que podem estimular aumentos no comércio e nos fluxos de investimento; atuar como um sistema de transmissão para redução da pobreza persistente e generalizada ao oferecer novas oportunidades aos pobres; e possibilitar os países e a comunidade internacional a proverem bens públicos tais como sustentabilidade do meio ambiente, acesso a mercadorias básicas, serviços e tecnologia para todos e acesso a medicamentos essenciais.

10. Deve-se dar prioridade à consolidação do SCM, com um foco nas questões centrais e substantivas do desenvolvimento e do comércio, permitindo a priorização e a administrabilidade das negociações de Doha e a implementação de sua agenda de desenvolvimento. Na verdade, não há melhor alternativa do que um SCM efetivo voltado para o desenvolvimento para promover o comércio internacional e assegurar ganhos de desenvolvimento a partir dele.

### **III. Tendências no Comércio Internacional e no Desenvolvimento**

11. O comércio internacional parece estar se recuperando; seu crescimento passou de três por cento, em 2002, para 4,7 por cento (13 por cento em termos de dólar) em 2003. As estimativas da UNCTAD sugerem que deverá crescer para sete por cento em 2004. À parte o papel dos principais

---

<sup>1</sup> Todas as referências neste documento a dólares são dólares dos Estados Unidos.

<sup>2</sup> The Results of the Uruguay Round of MTNs, Market Access for Goods and Services: Overview of the Results, Secretariado do GATT, Genebra, novembro de 1994, p. 6.

países desenvolvidos, os países em desenvolvimento fizeram uma contribuição significativa com um robusto crescimento de nove por cento. Muito desse desempenho melhorado foi atribuído à demanda maior de importações nos países em desenvolvimento e, em menor extensão, aos em transição. China liderou o impressionante crescimento do comércio da Ásia, com um aumento de 30 por cento, enquanto a África e a América Latina e os países menos desenvolvidos (PMDs) registraram crescimento modesto. Os países em desenvolvimento aumentaram sua participação no comércio internacional para 31 por cento, em 2001. Hoje, os manufaturados representam quase 70 por cento das exportações de bens dos países em desenvolvimento, indicando uma tendência no sentido de uma maior diversificação.

12. Há uma importante variação de desempenho entre os países. Um grande número de países em desenvolvimento, particularmente os PMDs e os países dependentes de commodities, continua a ser marginalizado no comércio internacional e no sistema comercial e ainda são vulneráveis a choques externos.<sup>3</sup> A maioria dos países em desenvolvimento que puderam trocar de commodities primárias para manufaturadas o fez mantendo o foco nos produtos baseados em recursos naturais e trabalho intensivo, que geralmente não têm dinamismo nos mercados mundiais, têm adição de valor baixa, ou envolve altos níveis de competição que podem rapidamente derrubar os preços. Alguns países em desenvolvimento passaram, sem demora, para a exportação de produtos que exigem qualificação e tecnologia, os quais gozaram de rápida expansão no comércio mundial nas últimas duas décadas. Alguns países em desenvolvimento, incluindo as novas economias industrializadas (NEIs) leste-asiáticas, conseguiram alcançar aumentos acentuados na participação do valor agregado dos manufaturados que igualaram ou superaram os aumentos em sua participação no comércio mundial de manufaturados. Estas exportações freqüentemente estão na ponta mais alta da cadeia de valor.

13. Em todos os países, a economia de serviços vem ganhando importância no decorrer das últimas duas décadas e tem contribuído com uma participação crescente no produto interno bruto (PIB) e na geração de emprego. O setor de serviços é uma atividade econômica fundamental, com um papel chave na infra-estrutura e implicações importantes para a redução da pobreza. Contudo, há diferenças no desenvolvimento da economia de serviços e serviços de infra-estrutura entre os países e as regiões. Os serviços representaram, na média, 50 por cento do PIB nos países em desenvolvimento em 2000, enquanto que, para os países desenvolvidos, essa participação foi de 68 por cento. O comércio de serviços representa 16 por cento do comércio total dos países em desenvolvimento e está se expandindo no mesmo ritmo do comércio de bens. A participação dos trabalhadores, empregados nas atividades de serviços, chegou a 70 por cento na maioria dos países desenvolvidos e 50 por cento em muitas economias em desenvolvimento. A maioria das firmas nas atividades de serviços é tradicional empregadora de mulheres, incluindo o governo, que retém seu papel de provedor de serviços em muitos países em desenvolvimento.

14. A participação dos países em desenvolvimento no total mundial das exportações de serviço aumentou para 23 por cento em 2001, enquanto sua participação nas importações mundiais cresceu para 25 por cento. Embora os PMDs, como um grupo, representem apenas 0.4 por cento do total mundial da exportação de serviços comerciais, e suas importações destes serem perto de um por cento, os serviços com uma fatia do comércio total nos países são de importância inquestionável. Conseqüentemente, a maioria dos países em desenvolvimento continua a ser importadores de serviços. Sua vantagem comparativa está nas exportações de serviços de trabalho intensivo, a maior parte através do movimento temporário de pessoas físicas (Modo 4 dos GATTs). O comércio eletrônico e a terceirização de serviços dos países desenvolvidos para os em desenvolvimento, estão

---

<sup>3</sup> A participação dos PMDs tem apresentado um declínio secular, de 1,46 por cento em 1970 para 0,25 por cento em 2001. Isto implica que o comércio global ultrapassou, cada vez mais, as exportações dos PMDs durante o período.

aumentando de importância para diversos países e estão ligados ao alcance de um certo nível de desenvolvimento.

## **IV. As Abordagens Políticas para Assegurar os Ganhos de Desenvolvimento**

### **1. O papel do comércio, da liberação e o espaço político**

#### *Crescimento econômico e redução da pobreza*

15. Durante as duas décadas passadas, os registros mistos do desempenho comercial, do crescimento econômico e da redução da pobreza nos países em desenvolvimento tem estado no centro do atual debate internacional sobre o papel do comércio e da reforma da política comercial no processo de desenvolvimento. A desigualdade de renda tem crescido e continua a ser um problema entre e dentro dos países, e a pobreza continua endêmica nos países em desenvolvimento, com cerca de 1,2 bilhões de pessoas vivendo com menos de um dólar por dia em 1999, o que faz da Metas de Desenvolvimento do Milênio, de reduzir a pobreza à metade até 2015, uma tarefa difícil. Dado este limiar de pobreza, em relação ao desempenho regional, o forte crescimento econômico durante os anos 1990 no Leste da Ásia foi um fator. Devido à grande população da região, esta redução foi um grande fator no decréscimo de quase 10 por cento na pobreza global nos anos 90. Entretanto, em outras regiões em desenvolvimento o crescimento econômico foi lento e até negativo, e o nível de pobreza aumentou significativamente durante os anos 90. Por exemplo, na América Latina e no Caribe, o crescimento anual do PIB foi, em média, de apenas 1,6 por cento e a pobreza aumentou em aproximadamente 20 por cento, enquanto o PIB na região sub-Saara da África caiu a uma taxa anual de -0,4 por cento e o nível de pobreza aumentou em mais de 30 por cento. Recentemente, o Banco Mundial estimou uma reversão nestas tendências negativas, projetando um aumento generalizado do PIB em todas as regiões em desenvolvimento, e a conseqüente redução no nível de pobreza em todas as regiões, exceto a África, até 2015.<sup>4</sup> É importante destacar que estas projeções são baseadas em avanços significativos nos benefícios a partir do comércio para os países em desenvolvimento, subseqüentes à liberalização do comércio ainda maior no mercado global. Resultados na liberalização do comércio menos favoráveis aos países em desenvolvimento inibiria a realização destas projeções encorajadoras.

#### *A liberalização do comércio*

16. A liberalização do comércio tem sido a parte central das principais correntes políticas nas décadas recentes e uma das características mais proeminentes da globalização. Uma liberalização abrangente abertura do comércio foi empreendida pela maioria dos países em desenvolvimento em diferentes regiões desde do início dos anos 80, como parte de amplas reformas políticas, em geral sob a consultoria política de instituições financeiras internacionais para estabilizar, abrir mercado e privatizar. A reforma econômica e a liberalização do comércio têm produzido resultados diferentes em termos de crescimento econômico sustentado e avanços nos indicadores de desenvolvimento humano para muitos países em desenvolvimento. Não obstante, a exposição ao comércio e à concorrência internacional trazida pelas reformas e liberalização econômicas pode ser uma fonte importante para o crescimento econômico, e muitas histórias de sucesso mostram esse caminho. A experiência tem, contudo, mostrado que tal relação não se desenvolve automaticamente, e que ela teria de ser complementada por outras medidas políticas a nível nacional e internacional, algumas

---

<sup>4</sup> Banco Mundial (2003). *Global Economic Prospects*.

delas fora do âmbito da política de comércio. De fato, enquanto o comércio não for um fim em si mesmo, permanece como um meio de contribuir para um desenvolvimento equilibrado, equitativo e sustentável se complementar outras políticas - nacional e internacional - nas áreas econômica, social, tecnológica e ecológica.

17. As experiências bem sucedidas de algumas NEIs leste-asiáticas (mesmo que eles não estejam imunes a grandes choques externos) apontam para a relevância de uma abordagem estratégica e virtuosa do comércio e das reformas nas políticas comerciais enfocando a combinação e a coordenação da liberalização do comércio, das políticas tarifárias e políticas industriais para colher os ganhos do comércio internacional e dos fluxos de investimentos. Um posicionamento estratégico das políticas comerciais nas estratégias de desenvolvimento implica em uma abordagem coordenada a três pontos básicos e relacionados entre si: (a) a orientação das políticas comerciais para ativamente expandir às exportações o acesso a mercados e melhorar as condições externas para as exportações, inclusive procurando a remoção das barreiras à entrada nos mercados de um país, tanto no melhor, premium, quanto nos outros mercados; (b) visando as políticas econômicas para apoiar a diversificação da economia, fortalecendo a capacidade por parte da oferta e criando condições que incentivem os investimentos domésticos e melhorem a competitividade das empresas nacionais; e (c) empregando medidas políticas complementares no sentido de adequar a infra-estrutura física e a relacionada ao comércio, as políticas sociais e financeiras provendo as medidas adequadas sob uma política de empregos (por exemplo, redes de segurança e programas de re-equipamento e treinamento para enfrentar a crescente concorrência e ajustes estruturais), e parâmetros regulatórios claros e fortes, inclusive para gerenciar os fluxos financeiros.

18. Os esforços nacional e internacional para assegurar os ganhos de desenvolvimento com o comércio precisam ser baseados em uma avaliação objetiva e realística da experiência política dos países em desenvolvimento, nas implicações das políticas dos países desenvolvidos nas expectativas e no desempenho de seu comércio, e suas realidades econômicas e institucionais. Enquanto as políticas de comércio e de desenvolvimento dos países em desenvolvimento são elementos chave, dado o maior, e às vezes dominante, peso e impacto das políticas dos países desenvolvidos sobre os sistemas financeiro, monetário e comercial internacional, o ambiente externo assume uma importância crucial. Problemas chave fora da área do comércio precisam ser considerados urgentemente pelos que fazem as políticas nacionais e pela comunidade internacional. Estes incluem, por exemplo, o gerenciamento ótimo dos recursos, a sustentabilidade de dívidas, a redução da pobreza e a proteção ambiental.

#### *A interdependência das políticas de comércio e de desenvolvimento*

19. O gerenciamento da interação das políticas de comércio e de desenvolvimento a nível nacional e a simbiose benéfica destas políticas com os processos globais das economias são, hoje, grande preocupação. Os processos globais das economias que afetam os resultados das estratégias de desenvolvimento nacional dos países em desenvolvimento incluem o comércio internacional, os sistemas financeiro e monetário; os mercados internacionais de bens, serviços e tecnologia; e o comportamento dos empreendimentos globais. Estes, então, precisam ser sensíveis ao e coerente com os esforços de desenvolvimento nacional. Países em desenvolvimento necessitam racionalizar abordagens e atingir coerência para dirigir a diversidade de situações, desafios, iniciativas regionais e capacidades nacionais. Não há uma receita única ou universal de política de comércio e de desenvolvimento para produzir um acelerado crescimento econômico e a redução da pobreza. Ao contrário, as políticas precisam ser sob medida para as condições nacionais, e construir a partir das lições aprendidas e das melhores técnicas.

20. Os imperativos de uma abertura maior ao comércio e aos investimentos, o escopo abrangente do sistema de comércio internacional (SCI), e o desgaste na liberdade econômica nacionalmente e internacionalmente destaca a necessidade de se ter uma flexibilidade apropriada e um espaço para escolhas na política de desenvolvimento, de acordo com os níveis de desenvolvimento se for para que os países em desenvolvimento programam na realização das Metas de Desenvolvimento do Milênio adotadas pela comunidade internacional. Ao subir a escada do desenvolvimento, os países desenvolvidos historicamente têm desfrutado, e até hoje ainda detém, um espaço político substancial para suas próprias estratégias. Espaço político é importante ao longo do tempo para os propósitos de desenvolvimento e para salvaguardar o interesse público (por exemplo, em áreas como na criação de empregos; na transferência de tecnologia; no desenvolvimento de indústrias e negócios locais; no fornecimento de infra-estrutura e serviços essenciais; na proteção da diversidade e herança cultural, do conhecimento tradicional e do meio ambiente; nas melhorias das condições sociais; no fornecimento de oportunidades iguais; e visando os investimentos estrangeiros diretos (IED) para suprir as prioridades domésticas, erradicar a pobreza e promover a igualdade dos sexos). O desenvolvimento ótimo e o crescimento econômico requerem consideráveis experimentações, deliberações domésticas entre as partes interessadas, e o re-planejamento das políticas e inovações institucionais, com suas raízes nas necessidades e nos reais interesses das pessoas. Contudo, isto não implica em maneira alguma um rompimento com a globalização, a abertura e compromissos multilaterais. Ao contrário, isso implica que o espaço político deve ser incluído como fator importante no SCI.

## **2. Reconsiderando os desequilíbrios econômicos e institucionais**

### *Constrangimentos estruturais e institucionais*

21. É cada vez mais reconhecido que uma abordagem, ao estilo tamanho único, para integrar países com variados graus de limitações estruturais, institucionais, regulatórios e outras limitações em um MTS pode gerar benefícios e custos assimétricos. Tais desequilíbrios são fundados em inúmeros fatores estruturais e institucionais como os níveis de renda, o tamanho dos operadores econômicos, os padrões de especialização, e outros fatores institucionais e estruturais.<sup>5</sup> A inadequação e o alto custo da infra-estrutura, incluindo a infra-estrutura relacionada ao comércio, das finanças, da tecnologia, da energia, do transporte, de marketing e dos serviços de alta qualificação, aumentam os custos de produção em muitos países em desenvolvimento, fazendo-os menos competitivos e retardando a diversificação em itens de maior valor agregado. A maioria dos países em desenvolvimento é incapaz de oferecer a assistência exigida para as linhas potenciais e novas de atividades de exportação onde possam ter vantagem comparativa real ou latente. Os déficits estruturais e 'finura institucional' também significam pouca capacidade endógena para absorver os custos econômicos, sociais e humanos que surgem dos ajustes ou choques domésticos e externos. Também, enquanto algumas empresas de países em desenvolvimento estão alcançando uma massa crítica necessária para competir efetivamente no mercado global, o grosso das empresas de países em desenvolvimento são empresas de pequeno e médio porte (PME).

22. No contexto de recursos limitados, os países em desenvolvimento têm dificuldade em dar prioridade aos recursos necessários para o sucesso no comércio quando algumas prioridades de desenvolvimento mais prementes (por exemplo, combatendo a pobreza generalizada, o analfabetismo, a fome e desnutrição e as pandemias) legitimamente tomam uma grande parte de sua atenção

---

<sup>5</sup> Por exemplo, o PIB per capita médio dos países desenvolvidos em 2000 foi de quase \$27.000, que é 20 vezes maior que os dos países em desenvolvimento. Somente duas empresas de países em desenvolvimento estão entre as 100 maiores empresas transnacionais, em termos de ativos estrangeiros.

institucional e alocação de recursos. A menos que se forneçam um apoio e um entrosamento adequados à integração ao ITS, os custos da integração podem ultrapassar seus benefícios. Todos esses fatores têm de ser integrados em processos para levar o comércio ao desenvolvimento e o desenvolvimento ao sistema comercial internacional e às negociações de comércio. Logo, a ajuda para o comércio e a ajuda para o desenvolvimento têm de ser adequadas, ter objetivo apropriado e reforçar-se mutuamente. Isto é fornecido pela provisão dos fundos estruturais e de coesão para ajudar na integração de membros novos e economicamente mais fracos.<sup>6</sup> A assistência de ajuste comercial dos Estados Unidos por força da Autoridade de Promoção do Comércio também confirma isso.<sup>7</sup>

### *Coerência dos sistemas comercial e financeiro*

23. A coerência do comércio com os sistemas financeiros internacionais é necessária para melhorar genuinamente as perspectivas de desenvolvimento, que no presente momento estão debilitados pelos repagamentos das altas dívidas e outras remessas financeiras de muitos países em desenvolvimento. Os fluxos líquidos de recursos para os países em desenvolvimento, medidos através da balança comercial, estão negativos. De acordo com as estimativas preliminares feitas pelo Departamento de Assuntos Econômicos e Sociais das Nações Unidas (UNDESA), a transferência líquida de recursos financeiros dos países em desenvolvimento, incluindo o fluxo líquido de entrada de capital, os aumentos das reservas e os pagamentos líquidos sobre renda de investimentos estrangeiros, alcançaram um volume sem precedente de 192 bilhões de dólares, em 2002. Cerca de 90 bilhões de dólares deste volume foram transferidos como pagamento líquido sobre a renda de investimentos estrangeiros, que excedeu em 15 bilhões de dólares o total da entrada líquida de capital, incluindo a entrada de capital oficial, por \$15 bilhões. Assim, as transferências líquidas de recursos financeiros dos países em desenvolvimento para os países desenvolvidos estão ocorrendo em geral por todo mundo em desenvolvimento, mesmo após a Conferência de Monterrey sobre Financiamento para o Desenvolvimento. As implicações desta situação são graves, já que elas privam os países de sua capacidade de colher de volta os recursos financeiros gerados pelo comércio para o desenvolvimento e inibe suas capacidades de investir em uma maior expansão do comércio.

### **3. Tratamento especial e diferenciado**

24. O PTD voltou a enfatizar a importância do tratamento especial e diferenciado (TED) para os países em desenvolvimento como princípio básico do sistema da OMC. Reafirma que “as disposições relativas ao tratamento especial e diferenciado são parte integrante do Acordo da OMC” e concorda que todas as disposições de TED “deverão ser revisadas do ponto de vista de fortalecê-las e de fazê-las mais precisas, eficientes e operacionais”. O objetivo do TED nos Acordos da OMC pode ser deduzido da Cláusula Autorizadora, na qual fica concordado que qualquer tratamento diferenciado e mais favorável dado nos termos dessa cláusula pelos países desenvolvidos aos países em desenvolvimento deverá “ser concebido e, se necessário, modificado para dar resposta positiva às necessidades financeiras, comerciais e de desenvolvimento dos países em desenvolvimento”. Sob essa ótica, muitos países em desenvolvimento, nas suas diversas propostas de negociação, consideraram

---

<sup>6</sup> Os fundos estruturais incluem o Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional para ajudar regiões onde o desenvolvimento está atrás a recuperar, o Fundo Social Europeu, e o Fundo Europeu de Orientação e Garantia para Agricultura. O orçamento dado aos fundos estruturais alcançou \$195 bilhões para o período 2000/2006. O Fundo de Coesão cobre os membros da União Européia, cujo produto nacional bruto (PNB) per capita estiver abaixo de 90 por cento da média da UE e foi planejada para a assistência, para promover coesão e solidariedade econômica e social.

<sup>7</sup> As provisões do 'Auxílio para Ajuste Comercial' que visa ajudar os trabalhadores que perdem seus empregos como resultado da concorrência estrangeira através de acordos comerciais, estão em \$10/12 bilhões para 10 anos.

que o TED deveria ser posto sobre firme base contratual e dirigido às suas necessidades específicas. Concordar com um pacote de disposições, tanto transversais como específicas do acordo, de TED que têm valor comercial prático em termos de proporcionar maior flexibilidade ou tratamento preferencial fariam a agenda de desenvolvimento progredir e aumentariam a confiança dos países em desenvolvimento no SCM.

25. Um tratamento especial e diferenciado de base ampla, não discriminatório e orientado para o desenvolvimento teria de refletir os seguintes elementos chaves: (a) fortalecimento do tratamento e da não discriminação das nações mais favorecidas (NFM) mantendo o princípio da reciprocidade menor para os países em desenvolvimento e o tratamento preferencial, sempre que possível; (b) maior estabilidade, segurança e previsibilidade do TED; (c) melhor acesso a mercados e entrada no mercado de commodities, manufaturas e serviços de interesse de exportação dos países em desenvolvimento e reconsideração dos desequilíbrios atuais; (d) flexibilidade e espaço adequados para os países em desenvolvimento no que diz respeito às questões de dentro das fronteiras e aos acordos sobre uso intensivo de recursos; (e) plena consideração da dimensão do desenvolvimento nas questões novas e emergentes; (f) períodos de transição que reflitam o nível de desenvolvimento e a capacidade de implementação dos países em desenvolvimento; e (g) fortalecimento da coerência para assegurar que as considerações de TED sejam levadas em conta pelos doadores e pelas instituições financeiras internacionais.

#### **4. Preferências Comerciais**

26. O Sistema Generalizado de Preferências (SGP) e outras preferências comerciais unilaterais desempenham um papel significativo em proporcionar maior acesso ao mercado aos países em desenvolvimento. O valor total do comércio real realizado sob esquemas do SGP foi de 71,4 bilhões de dólares em 2001, contra o valor total estimado de cobertura de produtos sob esses esquemas de 183 bilhões de dólares, o que representou uma taxa de utilização de 38 por cento. Isto indica um escopo substancial para aprimorar o seu uso, preservando os objetivos originais de não discriminação e de não reciprocidade do SGP. Iniciativas tais como o Tudo Menos Armas (EBA), o Ato de Crescimento e Oportunidade da África (AGOA) e os aperfeiçoamentos feitos pela Austrália, pelo Canadá e pelo Japão em seus esquemas de SGP são bem-vindos. Contudo, estima-se que o uso efetivo das preferências pelos PMDs continua bem abaixo de seu potencial e sua cobertura.<sup>8</sup> O pouco uso resulta principalmente das exigências anexadas às preferências, principalmente regras de origem e barreiras à entrada em mercados. Para melhorar o valor e aumentar o uso das preferências comerciais, são necessários esforços maiores a fim de prover maior estabilidade, desenvolver regras realistas de origem adequadas à capacidade industrial dos países em desenvolvimento, e estender as coberturas de país e de produto. A erosão das preferências tem causado preocupação entre os países que recebem as preferências. As iniciativas, particularmente por parte das instituições financeiras internacionais e da comunidade dos doadores, no sentido de proporcionar um ajuste para a erosão das preferências ajudarão a aliviar a ansiedade quanto à liberalização das NMF e as perdas projetadas daí resultantes.

#### **5. Ganhos das negociações comerciais multilaterais**

27. A contribuição do SCM para a expansão do comércio internacional é inegável e vital. A questão chave é determinar quais os aspectos do PTD renderiam o máximo de vantagens de desenvolvimento, e para quais países. Outras questões relevantes para uma avaliação dos ganhos

---

<sup>8</sup> Ver relatório TD/B/50/5 da UNCTAD, de 7 de Agosto de 2003.

dizem respeito às contribuições relativas da própria liberalização dos países em desenvolvimento e da liberalização de terceiros para propiciar ganhos. Há também quem argumente que os países em desenvolvimento precisam fazer permutas adequadas entre a sua agenda de acesso ao mercado e a retenção do espaço político, dadas as ligações com as estratégias de desenvolvimento. Levantaram-se questões relativas às prioridades e às estimativas das áreas principais de ganho que devem ser atendidas para haver sucesso no resultado das negociações comerciais. Essas projeções de ganhos baseiam-se em determinadas suposições e representam o valor das oportunidades que se tornariam disponíveis, embora traduzi-las em desempenho e ganhos comerciais reais exigiria políticas e ações adequadas, nacionais e internacionais.

### *Agricultura*

28. Na maioria dos países em desenvolvimento, a agricultura é o setor predominante em termos de geração de renda e emprego, apesar de o valor agregado ser relativamente pequeno. O comércio de bens agrícolas é muito importante para os países em desenvolvimento, onde muitas vezes representam mais de 50 por cento de todas as exportações. Como a dependência dos produtos alimentares é desproporcionalmente alta nos países mais pobres do mundo, tanto do lado da receita quanto do da despesa, as negociações sobre a agricultura estão estreitamente relacionadas à pobreza. As tarifas dos produtos agrícolas são muitas vezes mais altas do que as dos produtos não agrícolas, e o apoio interno e os subsídios à exportação permanecem altos nos países desenvolvidos. Estima-se que o total do suporte dado à agricultura nos países da OCDE (Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico) tenha chegado a 318 bilhões de dólares, ou 1,2 por cento do PIB em 2002. Entre 1995 e 2000, em média, foram dados 6,2 bilhões de dólares por ano em subsídios à exportação em todo o mundo. Esses subsídios, que dão ao exportador uma vantagem direta de custo, foram, em sua maioria, dados por países desenvolvidos. Além disso, questões como a escalada das tarifas e as regulamentações sanitária e fitossanitária tornam difícil, para os países em desenvolvimento, aumentarem a sua renda de exportações.

29. Muitos países têm enfatizado o centralismo de ganhos de uma reforma e liberalização do comércio agrícola que se acumulariam a partir de um maior acesso a mercados, nivelando o campo de atuação e fomentando a regeneração do setor agrícola dos países em desenvolvimento. As estimativas da contribuição para o bem estar global com a remoção completa das barreiras comerciais da agricultura variam enormemente, mas o montante poderia chegar a 165 bilhões de dólares anuais, dos quais os países em desenvolvimento receberiam cerca de um quarto.<sup>9</sup> Em um cenário de plena liberalização o aumento do comércio poderia valer cerca de 25 bilhões de dólares, dos quais os países em desenvolvimento ficariam com cerca de 30 por cento. Portanto, uma reforma fundamental por meio da redução e eliminação gradual dos subsídios de exportação, de reduções substanciais no apoio interno que distorce o comércio e uma melhoria substancial do acesso da agricultura a mercados continuam sendo as áreas mais cruciais para muitos países em desenvolvimento. Quem tem mais a ganhar são os exportadores agrícolas competitivos da Ásia, da África e da América Latina, enquanto os exportadores potenciais, que estão atualizando e aperfeiçoando as suas capacidades de oferta e a sua competitividade, também poderão entrar nos mercados mundiais e sustentar-se neles. Os PMDs, as pequenas economias e os países em desenvolvimento importadores de alimentos, que enfrentam problemas para atingir a segurança alimentar e para desenvolver a sua própria produção e respostas do lado da oferta, enfrentarão custos de ajuste e terão de receber apoio – por exemplo, através de mecanismos baseados no mercado – de modo a tornar operacional “Decisão Relativa aos Possíveis Efeitos Negativos do Programa de Reforma sobre os Países Menos Desenvolvidos e Importadores de

---

<sup>9</sup> Anderson (2002).

Produtos Alimentares” de Marraqueshe e para os membros da OMC agirem no sentido da implementação da Decisão.

### *Acesso ao Mercado, entrada no Mercado e competitividade*

30. Os países em desenvolvimento têm interesses comerciais grandes nas negociações de acesso ao mercado não agrícola (NAMA), em termos de acesso ao mercado, entrada no mercado e flexibilidade de desenvolvimento. Embora o acesso ao mercado seja um pré-requisito para a entrada no mercado, não é condição suficiente, e, portanto é necessário considerar as condições reais de entrada no mercado. Essas condições de entrada no mercado têm implicações graves para os países em desenvolvimento em termos de altos custos de compatibilização e perdas comerciais potenciais ou reais, já que uma quantidade crescente de suas exportações está sujeita às tais condições. Assim, para obter realmente os ganhos com a liberalização NAMA, são necessárias medidas inovadoras para atualizar substancialmente o nível técnico e a capacidade dos países em desenvolvimento, particularmente no estabelecimento de padrões de conformidade com os respectivos critérios científicos e padrões internacionais.

31. Uma área de particular interesse para os países em desenvolvimento é a liberalização do comércio de têxteis nos termos do Acordo sobre Têxteis e Vestuário (ATC) em 2005, conforme estabelecido. Espera-se, com isso, a geração de ganhos de renda de 24 bilhões de dólares por ano, de ganhos de receita de exportação de 40 bilhões de dólares e a geração de emprego de cerca de 27 milhões de vagas nos países em desenvolvimento. Os ganhos de eficiência e de bem-estar para os próprios países desenvolvidos importadores podem ser altos – por exemplo, ganhos anuais de 18 bilhões de dólares nos Estados Unidos<sup>10</sup> e 25 bilhões de ECU (unidade monetária européia) na União Européia.<sup>11</sup> As exportações dos fornecedores preferenciais seriam colocadas para a par com as dos fornecedores não preferenciais no que diz respeito à remoção de quotas, mas ainda desfrutariam de vantagens tarifárias e outras. Da mesma forma, os acordos comerciais regionais (RTAs) existentes modulariam os ganhos para os principais fornecedores não preferenciais que emergissem da era pós-ATC. São necessárias medidas positivas para ajudar os países em desenvolvimento menos competitivos a se ajustarem a um regime pós-ATC.

32. Como parte das negociações de comércio multilateral (MTNs) e RTAs, é necessário que se considere o seguinte: (a) remoção do viés tarifário contra as exportações dos países em desenvolvimento;<sup>12</sup> (b) reduzir a escalada das tarifas e dos picos tarifários das exportações de processados dos países em desenvolvimento; (c) liberar mais setores do interesse de exportação para os países em desenvolvimento e PMDs; (d) tratar da erosão de preferências enfrentada por muitos países em desenvolvimento; (e) melhorar e simplificar os procedimentos das regras de origem; e (f) disciplinar e remover, conforme for apropriado, as barreiras não tarifárias e as barreiras arbitrárias e mutantes de entrada no mercado, particularmente as que se referem a regras e padrões técnicos,

---

<sup>10</sup> Banco Mundial (1987). *World Development Report 1987*, p. 150.

<sup>11</sup> François JF, Glismann HH e Spinanger D (2000). *The Cost of EU Trade Protection in Textiles and Clothing*. Working Paper No. 997. Kiel Institute of World Economics, Agosto, p. 67.

<sup>12</sup> As tarifas industriais dos países da OECD decresceram ao longo dos anos como resultado de vários esforços de liberalização e estão bem baixas para os PMDs em particular; contudo, os encargos restantes são motivo de preocupação para os países em desenvolvimento. Os cálculos das médias simples, feito pela UNCTAD, mostram que as tarifas dos países desenvolvidos (levando em conta as taxas preferenciais) sobre produtos industriais envolvendo importações de país em desenvolvimento são 38 por cento mais altas (i.e. 5,1 por cento) do que as aplicadas sobre as importações de país intra-OECD (i.e. 3,7 por cento). Existem picos tarifários para uns poucos setores específicos, tais como vestuário (12,7 por cento), produtos de petróleo e carvão (18,4 por cento) e têxteis (10,2 por cento).

medidas sanitárias e fitossanitárias, condições ambientais e estruturas e práticas anticompetitivas de mercado.

33. Os códigos voluntários de conduta, as iniciativas de comércio equitativo e a responsabilidade social das empresas estão se tornando, cada vez mais, características acentuadas dos mercados internacionais que envolvem os países em desenvolvimento. São úteis a uma maior conscientização dos aspectos sociais, ambientais e de desenvolvimento do comércio. Por exemplo, no setor de commodities, a responsabilidade social corporativa está levando muitas empresas grandes a fortalecer os laços com os fornecedores de países em desenvolvimento. Isso dá a esses fornecedores acesso a mercados novos, freqüentemente mais estáveis, bem como a uma gama de serviços tais como a oferta de crédito e de insumos. Permite, também, que uma parte maior do valor agregado dos produtos fique em seus países. Entretanto, é preciso tomar cuidado para assegurar-se de que tais códigos e iniciativas não se tornem (a) um aspecto formal de condicionalidade para o comércio; (b) tão onerosas que passem a atuar como barreiras às exportações dos países em desenvolvimento; ou (c) um desestímulo para as que as grandes empresas invistam nos países em desenvolvimento e busquem neles bens e serviços.

### *Serviços*

34. Dado o centralismo dos serviços para o desenvolvimento, os ganhos ótimos dos países em desenvolvimento com a liberalização do comércio de serviços, tanto os autônomos quanto os que se dão no contexto do GATS (Acordo Geral de Comércio e Serviços), requerem determinadas pré-condições. Estas incluem, a nível nacional, a adoção de estratégias de serviços, políticas macroeconômicas adequadas, o fortalecimento das estruturas regulatórias, institucionais e competitivas, a construção de serviços de infra-estrutura e a garantia de acesso universal aos serviços essenciais, principalmente para os pobres. A necessidade de fortalecer e apoiar os SMEs continua a ser uma prioridade em todos os setores de serviços dos países em desenvolvimento. A liberação progressiva dos GATS, com condições e limitações adequadas, poderia proporcionar condições favoráveis ao investimento estrangeiro direto (IED), aos ganhos no desenvolvimento de infra-estrutura, à criação de oportunidades para a exportação de serviços, e a facilitação da importação de serviços e tecnologias mais eficientes. Uma exigência importante para aumentar a participação dos países em desenvolvimento no comércio internacional de serviços é construir um fornecimento competitivo de serviços e garantir acesso facilitado e favorável à tecnologia, às redes de informação e canais de distribuição, além de informação precisa de mercado. Os países em desenvolvimento, também, enfrentam fortes barreiras comerciais nos mercados dos países desenvolvidos, que precisam ser tratadas através da implementação eficiente do Artigo IV do GATS e dos compromissos específicos do GATS.

35. Uma pesquisa recente sugere que a liberalização do comércio de serviços poderia ter como resultado maiores ganhos de bem-estar do que outras áreas, principalmente pelo Modo 4. Um aumento das quotas dos países desenvolvidos relativas à recepção de trabalhadores temporários em todos os níveis de capacitação equivalente a três por cento de sua força de trabalho resultaria em ganhos estimados de bem-estar para todos os países de cerca de 150 bilhões de dólares por ano.<sup>13</sup> As remessas recebidas pelos países em desenvolvimento chegam a mais de USD 90 bilhões por ano, o que excede a assistência oficial ao desenvolvimento e o IED, constituindo assim um recurso importante para o desenvolvimento e para a redução da pobreza.

---

<sup>13</sup>Winters LA, Walmsley TL, Wang ZK e Grynberg G (2002). *Negotiating the Liberalisation of the Temporary Movement of Natural Persons*. Março.

36. A liberalização do acesso a mercados para o comércio relacionado ao Modo 4 seria importante no sentido de reconsiderar o equilíbrio no sistema comercial internacional em termos de proporcionar um movimento mais livre, embora regulamentado, de mão de obra de forma a atender às demandas crescentes dos países desenvolvidos por serviços competitivos em termos de custo em diversos setores de trabalho intensivo. Tendo a mão de obra como seu único e crucial ativo no comércio de serviços, os países em desenvolvimento exigem acesso a mercados nos serviços permitidos pelo Modo 4 para participar na exportação de tecnologias de informação e comunicação (TIC), serviços comerciais e profissionais, assistência à saúde, serviços educacionais, serviços audiovisuais, serviços de turismo e de construção. As atuais disposições discricionárias, bilaterais ou unilaterais mutáveis têm de ser colocadas em uma estrutura mais previsível de compromissos multilaterais de liberalização, enfrentando as seguintes questões: (a) aumentar o âmbito, cobertura e profundidade dos compromissos do Modo 4, desligada do Modo 3 (presença comercial); (b) esclarecer questões de definição; (c) retirar os testes de necessidade econômica (TNEs) e de mercado de mão de obra; (d) aumentar a transparência e a racionalização no que diz respeito a vistos, licenças de trabalho e outras exigências regulamentares, assegurando que não restrinjam o comércio além do necessário, e (e) facilitar o reconhecimento da equivalência de graus e qualificações educacionais.

37. A terceirização, coberta pelo Modo 1 do GATS (fornecimento internacional de serviços utilizando TIC), é uma nova área de vantagem comparativa para países em desenvolvimento. Evoluiu de um fenômeno amplamente intra-OCDE para incluir uma nova dimensão Norte-para-Sul. Estima-se que as despesas globais com terceirização tenham atingido 320 bilhões de dólares, em 2003, e se espera que aumentem para 827 bilhões de dólares, em 2008. Para os países em desenvolvimento, isso constitui uma grande janela de oportunidade para assegurar ganhos de desenvolvimento instantâneos e duráveis. As oportunidades de terceirização para os países em desenvolvimento são muito mais extensas, com uma ampla gama de países que, segundo expectativas, devem aumentar significativamente sua presença nos mercados globais de terceirização. Dos serviços tradicionais ligados à tecnologia da informação, espera-se que 25 por cento sejam terceirizados para países em desenvolvimento até o ano de 2010.<sup>14</sup> Da mesma forma, as eficiências e reduções de custo geradas pela terceirização voltam em sua maioria para as economias dos países de origem, contribuindo para a viabilidade dos negócios com geração de empregos nesses países.

## **6. Lei e Política de Concorrência e de Comércio**

38. A crescente concentração de poder de mercado em umas poucas megafirmas com alcance e controle globais representa um desafio singular para os países em desenvolvimento. Além disso, os cartéis e a monopolização além-fronteira e as práticas anticompetitivas nas redes de distribuição internacionais afetam a entrada nos mercados das exportações dos países em desenvolvimento. Mais ainda, a supremacia delas, juntamente com condições oligopsônicas em setores e mercados chaves, tende a reduzir o poder de barganha das empresas e dos produtores dos países em desenvolvimento, assim como sua retenção de valores e sua participação em cadeias de valor, e restringe sua entrada a mercados. A capacidade dos países em desenvolvimento de inovar, de diversificar e de acessar a tecnologia são, também, tolhidos pelos regimes de direitos de propriedade intelectual e condições restritivas de licenciamento e franquia impostas pelas firmas dominantes.

39. Os países em desenvolvimento precisam de estruturas e leis nacionais de concorrência adequadas às suas necessidades e aos seus estágios de desenvolvimento, complementadas por assistência financeira e técnica para o desenvolvimento de capacidades. Uma política de concorrência orientada para o desenvolvimento envolvendo cooperação intergovernamental e disciplina a nível de

---

<sup>14</sup> *Financial Times*, 17 de Março de 2004.

empresa tem um papel significativo a desempenhar na promoção de um setor empresarial dinâmico e competitivo. A nível nacional, a competição é importante para o sucesso da reforma econômica, da liberalização bem planejada e seqüenciada do comércio, da desregulamentação, da privatização e da abertura para IED. Na agricultura e na indústria, nos setores de tecnologia e serviços, os governos dos países em desenvolvimento precisam calibrar a política de concorrência para criar a estrutura apropriada a fim de ajudar a desenvolver a competitividade e a capacidade de oferta e resguardar os ganhos de eficiência para a economia e os ganhos de bem-estar para a população. Além disso, os países em desenvolvimento precisam apoiar o desenvolvimento de seus produtores e empresas domésticas, que são em sua maioria PMEs, de modo que consigam obter massa crítica e viabilidade através de instrumentos e políticas diferentes. A nível internacional, os governos precisam, alinhados com o Conjunto de Princípios de Concorrência das Nações Unidas,<sup>15</sup> adotar medidas efetivas para dismantlar práticas e estruturas anticompetitivas, e para intensificar a colaboração como os países em desenvolvimento de modo a ajudar seus produtores e suas empresas a aproveitarem as vantagens decorrentes dessas medidas.

## 7. Commodities

40. O Consenso de Monterrey enfatizou a necessidade de mitigar as conseqüências da renda deprimida das exportações nos países que dependem da exportação de commodities. A produção e o comércio de commodities desempenham papel significativo em assegurar uma subsistência sustentável para os pobres, assim como o desempenho de exportação e crescimento do grande número de países em desenvolvimento dependentes de commodities. A metade de todos os países em desenvolvimento depende de commodities não combustíveis para mais da metade da sua renda de exportação (chegando a dois terços se forem incluídos os combustíveis). Na década passada, a dependência da exportação de commodities e a concentração das exportações não tiveram decréscimo significativo. As flutuações de preço continuaram a caracterizar quase todos os mercados de commodities e a amplitude das flutuações parece ter aumentado. O índice de instabilidade dos preços das commodities, calculado pelo secretariado da UNCTAD (como o desvio médio mensal da tendência exponencial) em dólares norte-americanos correntes foi de 2,8 por cento no período de 1999 a 2002, contra 1,8 por cento 10 anos antes, de 1989 a 1992.

41. A amplitude das flutuações de preço varia consideravelmente entre os grupos de commodities e de uma commodity para outra, sendo que os óleos vegetais de sementes, óleos e minerais, minérios e metais têm, em média, flutuações maiores do que os produtos agrícolas brutos, alimentos e bebidas. Nas últimas décadas os preços reais de algumas commodities importantes caíram continuamente. Em 2002, o índice de preço das commodities agrícolas, deflacionado pelo índice de preço das exportações de manufaturados das economias industriais em dólares norte-americanos (74) era a metade do mesmo índice em 1980 (145). O período de 1998 a 2002 assistiu a grandes quedas nos preços de algumas commodities de interesse capital de exportação para países em desenvolvimento, tais como café, algodão e açúcar. Os países produtores de café e os países da África Ocidental produtores de algodão teriam ganhado, respectivamente, mais 19 bilhões e 1 bilhão de dólares entre 1999 e 2002 se os preços tivessem se mantido nos níveis de 1998. Os produtores de café recebem hoje cerca de um terço do preço que obtinham na metade dos anos 1990.

---

<sup>15</sup> O conjunto de Princípios e Normas de Concorrência, das Nações Unidas, foi negociado e unanimemente adotado pela Assembléia Geral, em 22 de Abril de 1980. Contém princípios e normas dirigidos a governos, empresas (inclusive CTNs) e grupos regionais e sub-regionais. Contém, também, medidas internacionais e tratamento diferenciado ou preferencial para os países em desenvolvimento.

42. O declínio secular dos preços reais das commodities e as grandes flutuações de preço têm conseqüências diretas em relação à pobreza, porque os agricultores não conseguem gerar o excedente necessário para investir em medidas visando o aumento da produtividade pelo uso mais intensivo e adequado do capital e insumos, ou para diversificar a produção para exportação. Além disso, ao observar os grandes riscos da agricultura e sem possuir o know-how para lidar com eles, os financiadores têm sido reticentes no fornecimento de sementes e de capital de giro. Gerenciar as grandes flutuações dos preços das commodities é uma tarefa difícil para os governos e empresas. Ela se torna ainda mais complicada pela emergência de estruturas de mercado cada vez mais concentradas no nível internacional e padrões e exigências cada vez mais rigorosas nos mercados dos países desenvolvidos. A continuarem as atuais tendências, um grande número de países em desenvolvimento dependentes de commodities corre o risco de serem excluídos dos segmentos dinâmicos da economia mundial, com graves conseqüências para os seus níveis de crescimento, desenvolvimento sustentável e pobreza.

43. Já é tempo de priorizar as commodities no mercado internacional e de estabelecer uma cooperação para o desenvolvimento com a perspectiva de converter o problema das commodities em uma fonte de recursos para o desenvolvimento. O relatório do Grupo de Notáveis em Questões Ligadas às Commodities convocado pela UNCTAD<sup>16</sup> inclui diversas recomendações relevantes neste contexto, inclusive sobre a importância de dar um acesso ao mercado aumentado, equitativo e previsível para as commodities de significado vital para os países em desenvolvimento, tratando dos problemas de superoferta, criando esquemas de compensação de financiamento que sejam fáceis e operacionais, fortalecendo as capacidades e instituições e criando um fundo de diversificação.

44. Dentro do sistema comercial multilateral, as atuais negociações comerciais, em observância ao mandato de Doha, poderiam contribuir para melhorar as perspectivas de preços das commodities e a diversificação das exportações dos países em desenvolvimento. Deve-se prestar atenção à assistência com vistas a mitigar as conseqüências das quedas de receita resultantes dos preços baixos causados pela sobreoferta estrutural, inclusive por meio de mecanismos do FMI, bem como aos esforços para reduzir a probabilidade e o âmbito dessas quedas através da aplicação da administração do risco de preço das commodities e por meio de instrumentos financeiros e pela implementação de programas de diversificação. É necessário que se aumente a renda agrícola pelo aumento da produtividade, pela diversificação e pela atualização para aumentar o valor agregado. Também é necessário apoio para aumentar a participação dos países em desenvolvimento nas cadeias globais de fornecimento e no fortalecimento das capacidades para atender às exigências, de qualidade e outras que emanam dos acordos internacionais e das exigências de mercado.

## **8. Comércio e ambiente**

45. Há um reconhecimento cada vez mais amplo de que comércio e meio ambiente têm uma ligação intrínseca. O comércio internacional provoca mudanças nos padrões nacionais de produção de bens e serviços, o que, por sua vez, afeta o ambiente. A regulamentação ambiental interna desempenha um papel chave para tratar a administração desses impactos. Os ganhos do comércio também podem fornecer os recursos necessários para a conservação ambiental. As questões do ambiente e ambientais também afetam, por sua vez, o comércio. O ambiente natural é a base de produção de muitos produtos exportados, principalmente nos países em desenvolvimento, e um insumo importante para o seu desenvolvimento sustentável a longo prazo. A consideração das questões ambientais, sacramentada no nível internacional nos acordos ambientais multilaterais e nos

---

<sup>16</sup> UNCTAD (2003). TD/B/50/11.

níveis nacional e local nas regulamentações e normas, bem como na preferência do consumidores por produtos “mais verdes” influencia cada vez mais os padrões de competitividade e comércio.

46. Embora o ambiente seja uma questão importante para os países em desenvolvimento, a maior parte deles está preocupada com que as negociações na OMC visem ampliar o apoio mútuo entre comércio e ambiente na busca do desenvolvimento sustentável e que não resultem em obstáculos adicionais ao comércio. O meio ambiente tem papel importante em muitas questões no Programa de Trabalho de Doha, que inclui agricultura, serviços, acesso ao mercado para produtos não agrícolas e o Acordo sobre Aspectos Relacionados ao Comércio dos Direitos Intelectuais de Propriedade (TRIPS). É importante que se promova uma agenda de base ampla para o desenvolvimento sustentável, que vá além da estrutura da OIC e que também considere as limitações de capacidade dos países em desenvolvimento, com incentivos e medidas capacitadoras, em vez de restrições e medidas comerciais. Dentre as questões de maior interesse para os países em desenvolvimento estão a necessidade de atender aos problemas ambientais globais por meio de pacotes adequados de medidas, que incluam medidas capacitadora e, onde necessário, de comércio; participação no estabelecimento de normas e equivalência entre normas; identificação de bens e serviços ambientais que proporcionem maiores ganhos de desenvolvimento sustentável para os países em desenvolvimento, preservando, protegendo, promovendo e estimulando o conhecimento tradicional para esse desenvolvimento, inclusive pela proteção da propriedade intelectual e por sistemas de compartilhamento de benefícios; e pela promoção da produção e de exportações para nichos de mercado de grande potencial de valor agregado.

## **9. Transferência de tecnologia**

47. A expansão da capacidade tecnológica e o desenvolvimento de recursos humanos são pontos centrais para o desenvolvimento de capacidade produtiva e para o aumento da competitividade. Nesse aspecto, é essencial que se obtenha maior espaço político para inovação, adaptação e aperfeiçoamento da tecnologia diante das condições e requisitos locais. As exigências que surgem com a aplicação dos direitos de propriedade intelectual e de outras obrigações, tal como o Acordo TRIPS, precisam, portanto, considerar este importante objetivo de desenvolvimento. É necessário que os países em desenvolvimento utilizem plenamente as flexibilidades já obtidas nos termos do Acordo TRIPS. As implicações de desenvolvimento da TIC adquiriram proporções decisivas no despertar da revolução tecnológica da última década. Essa situação exige uma nova perspectiva para a transferência de tecnologia e a formação de capacidades. Os países desenvolvidos precisam dar incentivos às suas empresas para encorajá-las a transferir know-how e tecnologia para os países em desenvolvimento. A aquisição de capacitação em TIC também é essencial para aumentar a competitividade, já que ajuda a reduzir os custos de operação da produção e intercâmbio de bens e serviços e a aumentar a eficiência das funções de gerência e a expansão das oportunidades de emprego.

## **10. Acordos comerciais regionais**

48. A proliferação, expansão e aprofundamento dos acordos comerciais regionais (RTAs) foi significativa na década passada. Hoje existe um total de 215 RTAs em vigor. Juntos, representam cerca de 40 por cento do comércio mundial, em 2000, e espera-se que cubram mais de 50 por cento em 2005. Os acordos comerciais recentes de “nova geração” (RTAs) e os bilaterais (BTAs) estão cobrindo cada vez mais não somente o comércio de bens, como também áreas “intrafronteiras” tais como o comércio de serviços, investimentos, políticas de competição, direitos da propriedade intelectual, aquisições de governo, mão de obra, ambiente e cooperação ambiental, indo além, assim, das disciplinas multilaterais e dos compromissos de liberalização (“OMC-plus”). Além disso, os

RTAs podem ter os efeitos da criação ou do diversionismo do comércio. Isto levanta a questão da relação e da coerência entre a liberalização do comércio e a reforma das políticas comerciais por meio dos RTAs e MTS. A proliferação de RTAs, especialmente entre as nações de grande comércio tem gerado preocupação entre os países em desenvolvimento e outros não participantes quanto a uma possível deterioração das suas condições de acesso a esses mercados integrados e à fragmentação do SCM. Um desdobramento importante foi o crescimento dos RTAs Norte-Sul e Norte-Sul-Sul. Vários países em desenvolvimento estão no processo de transformar as suas relações comerciais e econômicas com os países desenvolvidos, que anteriormente lhes davam preferência, em áreas de livre comércio recíproco, como é o caso das negociações entre o Grupo de Estados da África, Caribe e Pacífico (ACP) com a União Européia para um Acordo de Parceira Econômica, os Acordos Euro-Mediterrâneos entre a União Européia e os países do Norte da África e do Oriente Médio, e o Acordo de Livre Comércio das Américas (FTAA) entre países do hemisfério ocidental. Um desafio para os países em desenvolvimento nessas novas formas de RTAs é a necessidade de determinar o grau e o ritmo adequados da liberalização regional, bem como do SDT, tendo em mente a sua capacidade econômica e seus recursos de negociação limitados e as negociações de Doha em curso.

## 11. Comércio Sul-Sul

49. Os acordos de integração regional entre países em desenvolvimento (acordos Sul-Sul) não são exceção no processo de expansão, proliferação e revalidação de RTAs. Muitos arranjos Sul-Sul já aceleraram os seus programas de liberalização interna relativas ao comércio de bens e já iniciaram o processo desafiante da liberalização do comércio de serviços para complementar as capacidades nacionais e ajudar a desenvolver nichos de especialização. Tais esforços de integração são particularmente benéficos para os países em desenvolvimento, mas estes buscam explorar todo o seu potencial de desenvolvimento, *inter alia*, pela inclusão de uma agenda de “integração mais profunda”, que inclui o desenvolvimento de infra-estrutura.

50. Embora só represente um pouco mais do que 10 por cento do total do comércio mundial, o comércio Sul-Sul está crescendo significativamente e representa uma oportunidade importante para os países em desenvolvimento aumentarem as suas exportações. Mais de 40 por cento das exportações dos países em desenvolvimento vão para outros países em desenvolvimento, e o comércio entre eles está crescendo à taxa de 11 por cento ao ano. Esta transformação “silenciosa” está sendo fortalecida, também, por um aumento do investimento, da transferência de tecnologia e da interação a nível empresarial no plano intra-regional, e que também está crescendo no plano inter-regional. Isto é o presságio da emergência de uma nova “geografia do comércio” no Sul. O comércio Sul-Sul pelo Sistema Global de Preferências Comerciais entre Países em Desenvolvimento (SGPC) fornece um caminho potencial complementar para que os países em desenvolvimento aumentem e expandam as suas oportunidades de acesso aos mercados inter-regionais. É preciso encontrar meios de revigorar o GSTP.

## 12. Avaliações e benchmarks do desenvolvimento

51. Há necessidade de um entendimento mais abrangente da interconectividade entre os ganhos de desenvolvimento e comércio, assim como das sinergias positivas existentes entre as negociações e as políticas comerciais nacionais e internacionais, por um lado, e as estratégias de desenvolvimento, por outro. Neste contexto, a identificação de padrões ou benchmarks comuns para medir os ganhos de desenvolvimento é de particular importância e uma tarefa desafiante. Tais benchmarks (parâmetros de comparação de desempenho) podem, por fim, alimentar as avaliações de desenvolvimento dos resultados do comércio. As avaliações de desenvolvimento requerem a elaboração metodológica e a

adaptação institucional às realidades individuais dos países em desenvolvimento. O secretariado da UNCTAD apresentou amplas áreas para pesquisa e análise sobre parâmetros de comparação de desempenho do desenvolvimento relacionado ao comércio, na quinta sessão regular da Junta de Comércio e Desenvolvimento, em outubro de 2003. Agora estão sendo feitos esforços no sentido de elaborar abordagens metodológicas para avaliar, quantitativa e qualitativamente, as ligações entre o comércio e o desenvolvimento, e traçar as necessidades e ganhos dos países em desenvolvimento e os esforços de solidariedade do desenvolvimento para atender essas necessidades e assegurar os ganhos de desenvolvimento. É necessário uma avaliação mais profunda do desenvolvimento das implicações de curto e longo prazos de cada acordo comercial futuro. A Declaração de Doha (parágrafo 49) diz para as negociações serem “conduzidas com uma perspectiva que assegure benefícios a todos os participantes e que alcance um equilíbrio geral no resultado das negociações”. De maneira semelhante, as Diretrizes e os Procedimentos para as Negociações de Comércio de Serviços (parágrafo 15) estipula a condução de uma avaliação dos resultados obtidos em termos dos objetivos do Artigo IV, antes da conclusão das negociações sobre o comércio de serviços.

## **V. Contribuição da UNCTAD**

52. A solidariedade entre comércio e desenvolvimento – a nível nacional, regional, multilateral e internacional – que é inspirada nas prioridades estabelecidas pela Declaração do Milênio é a chave para a agenda da UNCTAD XI, de alcançar os ganhos de desenvolvimento a partir do sistema comercial internacional e das negociações de comércio e, sucessivamente, promover a coerência entre as estratégias de desenvolvimento nacional e os processos econômicos globais visando o desenvolvimento e o crescimento econômico, particularmente dos países em desenvolvimento. Como ponto focal do sistema das Nações Unidas para o tratamento integrado do comércio e do desenvolvimento, e através de seus três pilares de trabalho – deliberações intergovernamentais e construção de consenso, análise e pesquisa política, e assistência técnica e desenvolvimento de capacidade – a UNCTAD pode dar uma contribuição importante para a realização da nova visão sobre política do comércio para o desenvolvimento. A UNCTAD é um parceiro importante no empenho de se buscar uma conclusão bem sucedida das negociações da agenda de Doha no período pós-Cancún e realizar seu conteúdo de desenvolvimento. A UNCTAD pode, também, ajudar os países em desenvolvimento a elaborar estratégias e políticas comerciais vinculadas a e conectadas com as estratégias de desenvolvimento nacional. Pode esclarecer o que é exigido em termos de regras multilaterais e medidas e políticas internacionais de modo a acomodar as especificidades das necessidades de desenvolvimento e requisitos de espaço político dos países em desenvolvimento em diferentes níveis de desenvolvimento. Em um cenário de comércio internacional de rápidas mudanças, a UNCTAD pode monitorar e apresentar diversos cenários de modo a assegurar que as implicações deles para o desenvolvimento sejam holisticamente compreendidas e consideradas no contexto da governança global.

---