



A RONDA DE DOHA E A AGRICULTURA

A Conferência Ministerial de Doha, realizada em 14 de novembro de 2001, fixou um novo programa global de negociações agrícolas.

BASE JURÍDICA

Artigo 207.º, n.º 3, e artigo 218.º do TFUE.

O quadro das negociações agrícolas em curso foi definido pelo artigo 20.º do Acordo sobre Agricultura de Marraquexe (AAM). Nos termos deste artigo, os países membros da Organização Mundial do Comércio (OMC) confirmam que a redução do apoio e da proteção agrícolas é um processo contínuo, a ser aplicado gradualmente. Além disso, o artigo 20.º, alínea d), especifica que as negociações em questão deveriam ter em conta considerações fora do âmbito comercial (como a proteção do ambiente, a segurança alimentar, o desenvolvimento rural, o bem-estar animal, etc.) e do tratamento especial e diferenciado a favor dos países em desenvolvimento.

OS OBJETIVOS DA RONDA DE DOHA

A quarta Conferência Ministerial da OMC, realizada em Doha (Catar), em novembro de 2001, lançou o novo processo de negociações agrícolas. Os membros comprometeram-se a negociar melhorias substanciais do acesso aos mercados, a retirada gradual de quaisquer formas de subsídios à exportação, assim como de reduções substanciais do apoio interno gerador de distorções nas trocas comerciais, integrando nos elementos negociados o tratamento especial e diferenciado reservado aos países em desenvolvimento e tendo em conta considerações não exclusivamente de ordem comercial, evocadas nas propostas de negociação apresentadas pelos Estados-Membros.

AS NEGOCIAÇÕES: DE CUNCUN A NAIROBI

A. Situação atual

As datas-limite acordadas não foram, até hoje, minimamente respeitadas. A Conferência Ministerial de Cancun (10 a 14 de setembro de 2003) saldou-se por um fracasso. Houve vários fatores que contribuíram, naturalmente, para essa situação, em especial a falta de vontade política para conciliar as posições dos membros ou ainda a controvérsia sobre as chamadas questões de «Singapura»: o comércio e o investimento, a política de concorrência, a transparência dos contratos públicos e a facilitação do comércio. No entanto, muito embora as questões relativas à agricultura (incluindo a iniciativa «algodão» apresentada por quatro países africanos) tenham constituído um obstáculo não negligenciável, a recusa por parte dos países em desenvolvimento de discutirem as questões de Singapura contribuiu igualmente para o fracasso da Conferência.

O processo foi relançado no início de 2004, tendo daí resultado o acordo-quadro do Conselho Geral, de 1 de agosto de 2004, que fixou os princípios chave das «modalidades» de negociação.

Além disso, esta decisão eliminou três das questões de Singapura da agenda de Doha. A Conferência Ministerial de Hong Kong, em dezembro de 2005, ainda permitiu minorar as divergências entre os membros, ainda que não fosse possível eliminar todas essas diferenças. Por fim, foram apresentados, em 2008, projetos revistos de modalidades; uma espécie de esboço com vista a um acordo final a ser decidido em Genebra. O «pacote de julho de 2008» (TN/AG/W/4/Rev.3) diz respeito aos seguintes pontos:

a. Apoio interno

- O «apoio interno global gerador de distorções nas trocas comerciais» (caixa laranja + caixa azul + cláusula *de minimis*) (ver ficha [5.2.7.](#)) compreenderia uma redução de 75-85 % relativamente à UE; de 66-73 % para os Estados Unidos e o Japão; de 50-60 % para os outros membros (por um período de cinco anos para os países desenvolvidos, de oito para os países em desenvolvimento). Em relação aos Estados Unidos, à UE e ao Japão aplicar-se-ia uma redução imediata de 33 %, e em relação aos outros de 25 %.
- A «caixa laranja» (ou MGA) (ver ficha [5.2.7.](#)) compreenderia, na globalidade, uma redução de 70 % para a UE, de 60 % para os Estados Unidos e o Japão; de 45 % para os restantes. Os preços e as ajudas por produto seriam limitados à média do apoio laranja comunicado para o período de 1995-2000.
- A «caixa azul» (ver ficha [5.2.7.](#)) seria alargada, embora limitada a 2,5 % da produção para os países desenvolvidos e a 5 % para os países em desenvolvimento, com limites máximos por produto.
- A «cláusula *de minimis*» (ver ficha [5.2.7.](#)) manter-se-ia limitada a 2,5 % da produção para os países desenvolvidos e a 6,7 % para os países em desenvolvimento (mas sem redução, se o apoio for relativo, principalmente, a produtores que praticam uma agricultura de subsistência).
- As condições da «caixa verde» (ver ficha [5.2.7.](#)) tornar-se-iam mais rigorosas.

b. Acesso aos mercados

- Os direitos aduaneiros desceriam segundo uma fórmula que prescreveria reduções mais significativas para os direitos elevados. Relativamente aos países desenvolvidos, as reduções seriam escalonadas, passando de 50 % para os direitos inferiores a 20 %, e 70 % para os direitos superiores a 75 %, com uma redução média mínima de 54 % para os países desenvolvidos, e de 33,3 a 44-48 % para os países em desenvolvimento. Os países menos avançados (PMA) estariam isentos de qualquer redução.
- Os «produtos sensíveis» (para todos os países) e os «produtos especiais» (para os países em desenvolvimento) seriam objeto de reduções menos significativas. Contudo, as reduções dos produtos sensíveis poderão ser compensadas por contingentes pautais com taxas preferenciais e os produtos especiais poderão estar isentos de qualquer redução.
- A «cláusula de salvaguarda especial» (ver ficha [5.2.7.](#)) seria eliminada gradualmente nos países desenvolvidos. Os países em desenvolvimento teriam um novo mecanismo especial de salvaguarda (MES) para 2,5 % das rubricas pautais, o que lhes permitiria aumentar temporariamente os direitos aduaneiros para fazer face ao aumento das importações e às baixas de preços.

c. Concorrência na exportação

- Os subsídios à exportação (ver ficha [5.2.7.](#)) seriam eliminados até ao final de 2013, incluindo os subsídios dissimulados de créditos à exportação, de regras relativas às empresas comerciais do Estado exportadoras ou de ajuda alimentar sem ser de emergência.

Em 6 de dezembro de 2008, o presidente das negociações sobre a agricultura distribuiu o seu último projeto revisto de «modalidades». A fim de ultrapassar o impasse, a oitava Conferência Ministerial de 2011 adotou uma nova abordagem e decidiu que os membros devem escolher as questões em relação às quais possam chegar a acordo mais rapidamente. Nesta base, a nona Conferência Ministerial de Bali, de dezembro de 2013, retomou alguns temas agrícolas com vista a preparar acordos parciais. Por último, na décima Conferência Ministerial, que teve lugar de 15 a 18 de dezembro de 2015, em Nairobi (Quênia), foi obtido um acordo sobre a base no programa de trabalho elaborado no Bali.

B. O pacote de Nairobi

A Conferência Ministerial de Nairobi adotou quatro novas decisões no domínio da agricultura, que abrangem:

- A «concorrência na exportação». Esta decisão agrupa as subvenções à exportação com outros tipos de instrumentos de apoio suscetíveis de falsear a concorrência. Importa salientar o papel fundamental desempenhado pela União Europeia nas negociações deste acordo, que deu origem a uma posição comum com os grandes países exportadores mundiais. No caso dos «subsídios à exportação», os países desenvolvidos são obrigados a eliminá-los imediatamente (com exceção de algumas subvenções aos produtos transformados, adiadas até 2020). Os países em desenvolvimento devem igualmente eliminar qualquer tipo de subvenções à exportação até ao final de 2023. O Acordo permite acelerar a supressão das subvenções para o algodão. A propósito dos «créditos à exportação», a decisão precisa que o prazo máximo de reembolso deve ser de dezoito meses para os países desenvolvidos e poderá atingir 36 meses (a título provisório) para os países em desenvolvimento. A decisão convida igualmente os membros da OMC a fazerem tudo o que estiver ao seu alcance para assegurar que os eventuais poderes de monopólio de exportação das empresas comerciais do Estado não tenham um efeito de distorção sobre o comércio. Finalmente, a decisão garante que a «ajuda alimentar» em espécie aos países em desenvolvimento não terá um efeito negativo sobre a produção local ou regional. A monetização da ajuda alimentar está igualmente sujeita a restrições;
- A «detenção de existências públicas para fins de segurança alimentar» nos países em desenvolvimento. Sob a pressão do G 33 (ver abaixo), na Conferência Ministerial de Bali, os membros da OMC acordaram, em 2013, em não contestar juridicamente os programas para fins de segurança alimentar. O novo texto prorroga este acordo até que seja encontrada uma solução permanente;
- O «algodão». Na ausência de negociações sobre o apoio interno agrícola em Nairobi, o novo Acordo estabelece que os países desenvolvidos devem conceder, no âmbito dos seus respetivos regimes preferenciais, um acesso aos mercados isento de direitos e de contingentes nas exportações de algodão provenientes dos países menos desenvolvidos a partir de 1 de janeiro de 2016. Compromissos semelhantes serão posteriormente assumidos pelos países em desenvolvimento, nomeadamente a China;
- O «mecanismo de salvaguarda especial para os países em desenvolvimento». Alguns países exportadores de produtos agrícolas (como a Austrália, o Brasil e os Estados Unidos) sempre se opuseram ao aumento, mesmo temporário, dos direitos aduaneiros pelos países

em desenvolvimento em resposta a aumentos súbitos das importações ou a reduções de preços. A nova decisão prevê que esses países terão direito a um mecanismo de salvaguarda especial baseado em limiares de desencadeamento em função das quantidades importadas e dos preços.

Além disso, o pacote de Nairobi simplificou as regras de origem preferenciais para os países menos desenvolvidos e ampliou a atual derrogação para os serviços desses países (até 31 de dezembro de 2030).

A Conferência de Nairobi confirma uma mudança de abordagem nas negociações comerciais, favorecendo os acordos parciais. Além disso, a declaração ministerial reconhece que os membros da OMC não partilham o mesmo ponto de vista sobre a questão de saber se desejam prosseguir as negociações comerciais no âmbito da estrutura de Doha.

C. O pós-Nairobi: as posições sobre os restantes capítulos de Doha

1. A União Europeia

Apoiando-se por vezes num grupo de países (chamados «Amigos da multifuncionalidade»), a União é, essencialmente, a favor de um sistema de comércio multilateral mais orientado para o mercado mas com preocupações em matéria de sustentabilidade social, económica e ambiental. Apoia-se nos esforços já envidados em matéria de apoio interno [reformas da PAC (ver ficha [5.2.3.](#))] e de acesso aos mercados [disposições «Tudo menos armas» (ver ficha [6.2.3.](#))]. Com efeito, as reduções previstas do apoio interno não suscitam problemas de maior. Em 2012-2013, a soma do apoio da caixa amarela, da caixa azul e da cláusula *de minimis* da União ascendeu a cerca de 10 mil milhões de euros (G/AG/N/EU/26), ou seja, abaixo do limite previsto pelo último projeto das modalidades para o conjunto do apoio interno gerador de distorções nas trocas comerciais (22 mil milhões de euros) (ver ficha [5.2.7.](#)).

Além disso, as últimas propostas da UE sobre as modalidades de compromisso aceitaram uma redução média dos direitos aduaneiros de 60 % no quadro do acesso aos mercados, sem dúvida o assunto mais sensível para a agricultura da União. A UE reiterou igualmente a sua vontade de equilíbrio na prossecução da reforma do sistema de trocas agrícolas, assegurando um tratamento especial aos países em desenvolvimento, compromissos específicas a favor dos chamados produtos «sensíveis» ou ainda ter efetivamente em linha de conta as considerações de ordem não comercial (ver ficha [5.2.7.](#)).

2. Os Estados Unidos

O último projeto do presidente das negociações agrícolas convidou os Estados Unidos a situarem os seus subsídios numa fasquia compreendida entre 13 e 16,4 mil milhões de dólares. No entanto, os Estados Unidos, ignorando as anteriores críticas formuladas sobre os seus pagamentos contracíclicos, reforçaram o apoio interno, com os consequentes efeitos de distorção do comércio, no quadro da última lei agrícola (Farm Bill) de 2014. Além disso, tudo leva a crer que a nova administração Trump deixará de participar nos grandes processos de governação mundial em curso (começando pela OMC e, seguidamente, pelos objetivos de desenvolvimento sustentável das Nações Unidas no horizonte 2030 ou pelo acordo sobre o clima de Paris de dezembro de 2016 — COP21), reforçará o protecionismo e mudará radicalmente a abordagem da política agrícola americana na *Farm Bill* de 2018.

3. O Grupo de Cairns

Reunindo 17 países exportadores cujo interesse comum é reduzir os entraves prejudiciais à agricultura, este grupo mostra-se muito crítico em relação aos países desenvolvidos que

mantêm um nível elevado de subsídios. O grupo coloca também muitas reservas ao conceito de multifuncionalidade agrícola preconizado pela União Europeia.

4. Os países em desenvolvimento

Representando três quartos dos países membros da OMC, atribuem grande importância à defesa das suas próprias produções agrícolas e preocupações não comerciais (segurança alimentar, meios de subsistência, pobreza, emprego rural, etc.) Exigem também um tratamento especial e diferenciado adaptado às suas especificidades. Organizaram-se sob a forma de novas alianças, para melhor defenderem os seus interesses.

- Dos cerca de vinte países (G20) em 2006, reagruparam-se 22 membros, conduzidos pela Índia e pela China, procurando proteger tanto os seus milhões de pequenos agricultores, como as suas indústrias em fase inicial, de descidas demasiado acentuadas dos direitos aduaneiros.
- Em 2003, formou-se uma nova aliança em torno da União Africana, dos países de África, das Caraíbas e do Pacífico e dos países menos desenvolvidos (G90), num conjunto de posições de negociação comuns relativamente à agricultura, ao acesso aos mercados de produtos não agrícolas, às questões de Singapura e ao desenvolvimento.
- Por último, formou-se uma aliança de países em desenvolvimento (G33) para o reconhecimento de produtos estratégicos e de um mecanismo especial de salvaguarda reservado aos países em desenvolvimento (que acabou por ser incluído no pacote de Nairobi).

O PAPEL DO PARLAMENTO EUROPEU

O Parlamento Europeu pronunciou-se em diversas ocasiões sobre as negociações da Ronda de Doha. Assegurando o respeito pelo mandato de negociação conferido à Comissão, o Parlamento sempre defendeu os esforços dos representantes europeus para fazer avançar a ronda e alcançar um acordo equilibrado [resoluções de 4.4.2006 (JO C 293 E de 2.12.2006, p. 155), de 9 de agosto de 2008 (JO C 9 E de 15.1.2010), de 16 de dezembro de 2009 (JO C 286 E de 22.10.2010) e de 14 de setembro de 2011 ([P7_TA\(2011\)0380](#))].

Albert Massot
06/2017