



UEPB

**UNIVERSIDADE ESTADUAL DA PARAÍBA
CAMPUS V – MINISTRO ALCIDES CARNEIRO
CENTRO DE CIÊNCIAS BIOLÓGICAS E SOCIAIS APLICADAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM RELAÇÕES
INTERNACIONAIS**

LARISSA MARIA FERREIRA RODRIGUES

**O SUL GLOBAL E A POLÍTICA EXTERNA DE LULA DA SILVA (2003-2010)
PARA AS QUESTÕES AGRÍCOLAS NA RODADA DOHA**

JOÃO PESSOA

2019

LARISSA MARIA FERREIRA RODRIGUES

**O SUL GLOBAL E A POLÍTICA EXTERNA DE LULA DA SILVA (2003-2010)
PARA AS QUESTÕES AGRÍCOLAS NA RODADA DOHA**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós Graduação em Relações Internacionais da Universidade Estadual da Paraíba, como pré-requisito parcial para a obtenção do grau de mestre.

Área de concentração: Política Internacional.

Orientador: Alexandre César Cunha Leite

Coorientador: Fabrício H. Chagas-Bastos

**JOÃO PESSOA
2019**

É expressamente proibido a comercialização deste documento, tanto na forma impressa como eletrônica. Sua reprodução total ou parcial é permitida exclusivamente para fins acadêmicos e científicos, desde que na reprodução figure a identificação do autor, título, instituição e ano do trabalho.

R696s Rodrigues, Larissa Maria Ferreira.

O Sul global e a política externa de Lula da Silva (2003-2010) para as questões agrícolas na rodada Doha [manuscrito] / Larissa Maria Ferreira Rodrigues. - 2020.

78 p. : il. colorido.

Digitado.

Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais) - Universidade Estadual da Paraíba, Pró-Reitoria de Pós-Graduação e Pesquisa, 2020.

"Orientação : Prof. Dr. Alexandre César Cunha Leite, Coordenação do Curso de Relações Internacionais - CCBSA."

"Coorientação: Prof. Dr. Fabricio Henricco Chagas-Bastos, USP - Universidade de São Paulo"

1. Sul global. 2. Rodada Doha. 3. Política externa brasileira. 4. Comércio agrícola internacional. I. Título

21. ed. CDD 327.81

Larissa Maria Ferreira Rodrigues

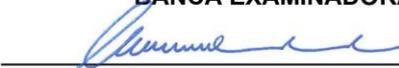
**O SUL GLOBAL E A POLÍTICA EXTERNA DE LULA DA SILVA (2003-2010)
PARA AS QUESTÕES AGRÍCOLAS NA RODADA DOHA**

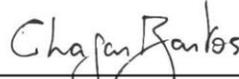
Dissertação apresentada ao Programa de Pós Graduação em Relações Internacionais da Universidade Estadual da Paraíba, como pré-requisito parcial para a obtenção do grau de mestre.

Área de concentração: Política Internacional.

Aprovada em: 10/10/21/2020.

BANCA EXAMINADORA


Prof. Dr. Alexandre César Cunha Leite (Orientador)
Universidade Estadual da Paraíba (UEPB)


Prof. Dr. Fabrício H. Chagas-Bastos (Coorientador)
Universidade de Melbourne


Prof. Dra. Cristina Carvalho Pacheco
Universidade Estadual da Paraíba (UEPB)


Prof. Dr. Túlio Sérgio Henriques Ferreira
Universidade Federal da Paraíba (UFPB)

A todos os brasileiros que ainda acreditam na ciência como farol para o desenvolvimento.

Agradecimentos

À Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), pela bolsa de pesquisa, sem a qual este curso não seria possível nem para mim, nem para tantos estudantes e a pesquisa científica no Brasil seria ainda mais custosa para aqueles que bravamente insistem em acender a luz em meio às trevas.

À Universidade Estadual da Paraíba, seus professores e funcionários que lutam pelo conhecimento todos os dias, até mesmo nos mais sombrios, em tempos de desvalorização da ciência.

Ao professor Alexandre César Cunha Leite, meu orientador, pela paciência, pelas críticas e por ser um exemplo de docente e de ser humano.

Ao professor Fabrício H. Chagas-Bastos, meu coorientador, pela paciência, pelas críticas e por ser um exemplo de profissionalismo.

Aos professores da banca, Cristina Pacheco e Túlio Ferreira, por aceitarem esta tarefa de avaliação e pelas preciosas contribuições.

Aos meus colegas de curso, pelo compartilhamento de conhecimento e de apoio nessa jornada desafiadora.

Aos meus pais, Graça e Algedi, e à minha irmã, Érica, por serem o meu porto seguro, independente de todas as nossas diferenças.

Ao coração generoso e leal de Nelson Vaz, por não me deixar ouvir a voz do desânimo e pelas sugestões pertinentes à estrutura da pesquisa.

Ao meu irmão Felipe Morgan, pelo apoio incondicional de sempre. Ao amigo Lucas Paschoal pelo incentivo constante.

À família Vinha de Luz que me apoia em todos os momentos.

À força criadora, inteligência suprema e amor incondicional que está em mim e que está em tudo.

O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - Brasil (CAPES) - Código de Financiamento 001

Resumo – Esta pesquisa tem o objetivo de analisar se o conceito de Sul Global influencia a política externa do Brasil nas negociações agrícolas da Rodada Doha, durante o governo do presidente Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010). A explanação é dividida em três capítulos. O primeiro capítulo discorre sobre o conceito de Sul Global e as características que podem ser comuns a esses países. O segundo capítulo descreve os principais acontecimentos das negociações sobre comércio internacional agrícola da Rodada Doha, mostrando os entraves mais sensíveis entre os países do Norte e do Sul. O terceiro capítulo expõe a política externa brasileira do Governo Lula para as negociações agrícolas da Rodada Doha. A metodologia deste trabalho é a revisão de literatura e a análise documental. Verificou-se que o conceito de Sul Global, por não ser suficientemente bem delimitado e por representar um grupo heterogêneo de países, não permite estabelecer o que é uma atitude típica dos seus membros, ou quais são os seus interesses. Sendo assim, não é possível dizer que o Brasil agiu movido pelos interesses do Sul Global. Observou-se que o discurso brasileiro usa o conceito de Sul Global para justificar algumas de suas atitudes, mostrando-se como um ator em defesa dos interesses desse grupo de países. No entanto, o que parece se verificar é que a ação do Brasil é movida pelos interesses comerciais liberalizantes do agronegócio brasileiro. O conceito de Sul Global, portanto, aparentemente, serve como um recurso discursivo estratégico para o Brasil em negociações internacionais.

Palavras-chave – Sul Global. Rodada Doha. Política Externa Brasileira. Comércio Agrícola Internacional.

Abstract – This research aims to analyze whether the concept of the Global South influences Brazil's foreign policy in the Doha Round agricultural negotiations during the administration of President Luiz Inacio Lula da Silva (2003-2010). The explanation is divided into three chapters. The first chapter discusses the concept of the Global South and the characteristics that may be common to these countries. The second chapter describes the main events of the Doha Round agricultural trade negotiations, showing the most sensitive barriers between the North and South countries. The third chapter describes the Lula Government's Brazilian foreign policy for the Doha Round agricultural negotiations. The methodology of this work is the literature review and document analysis. It has been found that the concept of the Global South, because it is not sufficiently well defined and because it represents a heterogeneous group of countries, does not allow establishing what is a typical attitude of its members, or what their interests are. Thus, it is not possible to say that Brazil acted driven by the interests of the Global South. It was observed that the Brazilian discourse uses the concept of Global South to justify some of its attitudes, showing itself as an actor in defense of the interests of this group of countries. However, what seems to be verified is that Brazil's action is driven by the liberalizing commercial interests of Brazilian agribusiness. The concept of the Global South, therefore, apparently serves as a strategic discursive resource for Brazil in international negotiations.

Keywords – Global South. Doha round. Brazilian foreign policy. International Agricultural Trade.

Lista de Gráficos

Gráfico 1 – Valor do comércio mundial de mercadorias e PIB mundial: taxa de crescimento anual, 2000-2016	14
Gráfico 2 – Balança comercial brasileira, de 2001 a 2011, em bilhões de dólares US\$ (FOB)	59
Gráfico 3 – Volume de exportações brasileiras (em bilhões de US\$ - FOB) nos anos de 2003 e 2010, por região	59
Gráfico 4 – Volume de exportações brasileiras (em bilhões de US\$ - FOB) nos anos de 2011 e 2016, por região	60
Gráfico 5 – PIB brasileiro (em US\$ atual) e porcentagem do valor agregado da agricultura, de 2000 a 2011	62

Lista de Tabelas

Tabela 1 – Maiores exportadores de produtos agrícolas no mundo, por porcentagem do total das exportações - intervalo 2000 - 2016.....	14
---	----

Lista de abreviações e siglas

ABAG – Associação Brasileira de Agribusiness
BRICS – Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul
CASA – Comunidade Sul-Americana de Nações
CID – Cooperação Internacional para o Desenvolvimento
CNA – Confederação Nacional da Agricultura
CONTAG – Confederação dos Trabalhadores na Agricultura
CRB – Confederação Rural Brasileira
ERS – *Economic Research Service*
FAO – *Food and Agriculture Organization*
FHC – Fernando Henrique Cardoso
FMI – Fundo Monetário Internacional
GATT – *General Agreement on Tariffs and Trade*
IBAS – Fórum de Diálogo Índia, Brasil e América do Sul
ICONE – Instituto de Estudos do Comércio e Negociações Internacionais
MAPA – Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento
MDIC – Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior
MRE – Ministério das Relações Exteriores
OCB – Organização das Cooperativas Brasileiras
OCDE – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
OMC – Organização Mundial do Comércio
PAC – Política Agrícola Comum
PMA – Programa Mundial de Alimentos das Nações Unidas
PNUMA – Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente
PSDB – Partido da Social Democracia do Brasil
PT – Partido dos Trabalhadores
SARS – *Severe Acute Respiratory Syndrome*
SNA – Sociedade Nacional da Agricultura
TPA – *Trade Promotion Authority*
UNASUL – União de Nações Sul-Americanas
UNCTAD – Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento
USTR – *United States Trade Representative*
WTO – *World Trade Organization*

Sumário

INTRODUÇÃO	12
CAPÍTULO 1. O SUL GLOBAL	19
1.1 Análise Conceitual	20
1.2 A (des)colonização e o Terceiro Mundo	23
1.3 O “Sul” do mundo na perspectiva do desenvolvimento socioeconômico.....	27
CAPÍTULO 2. A AGENDA DO COMÉRCIO INTERNACIONAL AGRÍCOLA NA RODADA DOHA	37
2.2 A Declaração Ministerial de Doha e o Programa de Trabalho.....	41
2.3 Interesses divergentes na Rodada Doha.....	44
CAPÍTULO 3 – A POLÍTICA EXTERNA DE LULA DA SILVA PARA A RODADA DOHA E O SUL GLOBAL	53
3.1 Diretrizes da política externa do Brasil para a Rodada Doha no Governo Lula...	55
3.2 O agronegócio na formulação da política externa brasileira para a Rodada Doha	61
3.3 O Brasil em Doha e o Sul Global	66
CONSIDERAÇÕES FINAIS	70
REFERÊNCIAS	73

INTRODUÇÃO

Este trabalho analisa se o conceito de ‘Sul Global’ influencia na condução da política externa do Brasil nas negociações agrícolas da Rodada Doha da Organização Mundial do Comércio (OMC), durante o governo do presidente Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010). Esse recorte temporal foi escolhido porque foi nesse período em que aconteceram os principais eventos da Rodada Doha e porque para esse governo a cooperação Sul-Sul foi alçada a tema prioritário. Segundo o Ministério das Relações Exteriores (MRE; 2019), o Brasil e outros países em desenvolvimento decidiram que o objetivo principal das negociações da Rodada Doha era a regulação do comércio agrícola internacional, já que as rodadas do GATT (*General Agreement on Tariffs and Trade*) não avançaram nesse sentido, e que o setor agrícola representa grande parte das exportações desses países.

As reuniões da Rodada Doha, promovidas pela Organização Mundial do Comércio (OMC), que tiveram início em 2001, tentavam viabilizar um tratamento diferenciado para países em desenvolvimento (na nomenclatura da época, como consta na Declaração Ministerial de Doha) em temas como o acesso a mercados não-agrícolas e o comércio de serviços e regras de comércio internacional, entre outros — numa tentativa de equilibrar o comércio internacional (WTO, 2001).

Na abertura da 64^a Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas, em 23 de setembro de 2009, o presidente Luiz Inácio Lula da Silva criticou os países desenvolvidos e defendeu os países em desenvolvimento a respeito da crise de 2008. Para Lula, foi a especulação financeira dos países desenvolvidos que gerou a crise global e os custos disso não deveriam atingir os países em desenvolvimento, por exemplo, com o travamento da Rodada Doha. Lula afirmou também que os países desenvolvidos não têm interesse em fazer uma reforma das instituições multilaterais para tornar as relações internacionais mais justas (G1, 2009).

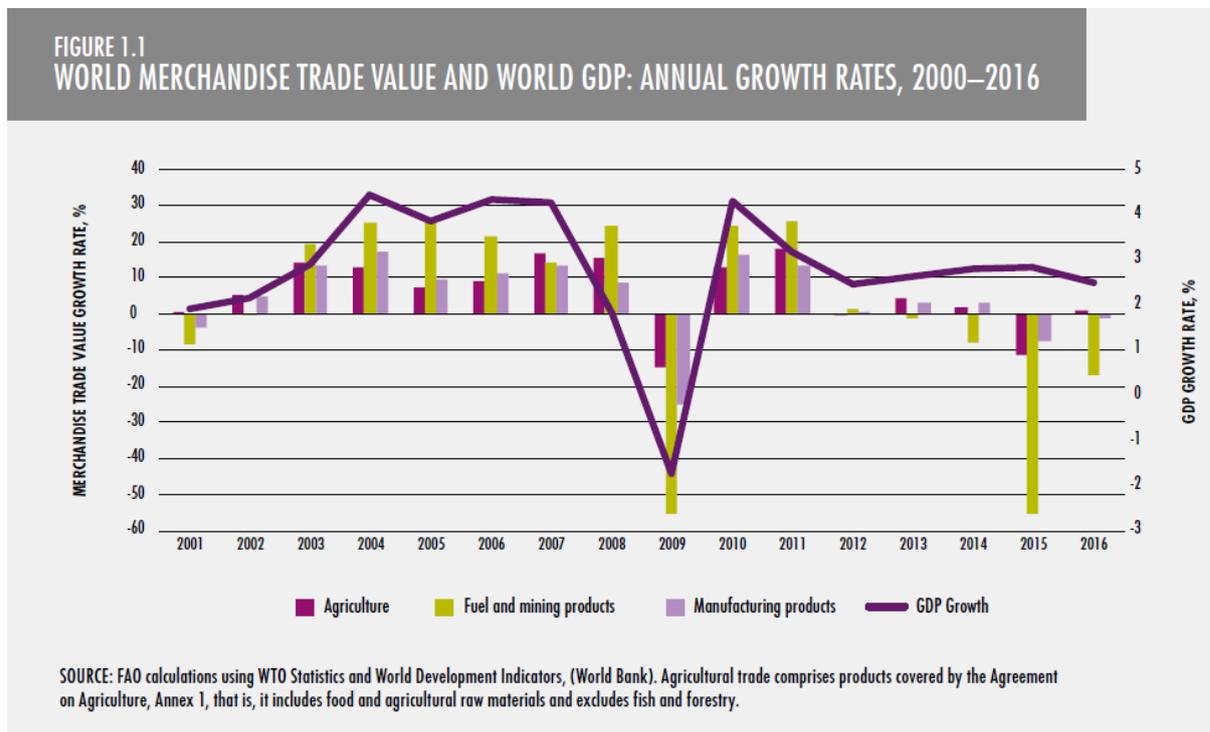
Essa questão surge a partir da percepção pública, incentivada pelo discurso do governo brasileiro, de que a valorização das relações Sul-Sul esteve em evidência na política externa brasileira deste período. No mesmo sentido, as negociações em Doha, e em particular sobre o comércio de produtos agrícolas, compõem um cenário onde é possível observar a condução da política externa brasileira numa situação de tensão entre os interesses do Sul e do Norte na política internacional.

Segundo a *Food and Agriculture Organization* (FAO, 2018), o comércio de produtos agrícolas cresceu mais de três vezes em valor de 2000 a 2016. O crescimento foi vertiginoso desde 2000 até 2008, depois entrou em retração entre 2009 e 2012 e, desde então, vêm recuperando lentamente os níveis de crescimento anteriores. Os países emergentes tiveram um papel preponderante, tanto porque a diminuição da pobreza elevou a demanda por alimentos, ampliando os mercados, quanto pelo aumento da produtividade no campo que aumentou os volumes de produtos disponíveis às exportações. No caso dos países menos desenvolvidos, elevaram-se as importações mais do que as exportações desses produtos.

Países emergentes, segundo explica Hurrell (2009), são os países que tiveram um crescimento de suas capacidades econômicas, diplomáticas e militares na passagem do século XX para o XXI, devido ao enfraquecimento do poder dos Estados Unidos nessa época. Na ideia de país emergente há também uma variável de reconhecimento dos outros Estados do sistema internacional, sobretudo as grandes potências. Assim, o crescimento das capacidades desses países lhes deu legitimidade para participar mais ativamente da gerência do sistema internacional.

Ainda de acordo com a FAO (2018), o comércio global de produtos agrícolas, apesar da desaceleração a partir de 2008, tem sido mais persistente à retração dos mercados do que a mineração, os combustíveis fósseis e os manufaturados. No entanto, a resposta de crescimento do mercado global agrícola em relação ao crescimento da renda vem diminuindo. Entre 2001 e 2007, para cada 1% de crescimento de receita, a expectativa era de 1,5% de ampliação do comércio. Após a crise de 2008, até 2013, observou-se que eram esperados apenas 0,7% de aumento do comércio agrícola, para cada 1% de crescimento da receita. Isso se dá por conta do aumento do protecionismo dos mercados e da alta dos preços dos produtos agrícolas entre 2008 e 2011. Além disso, o comércio agrícola é muito ligado ao crescimento populacional e às variações de renda (FAO, 2018). O Gráfico 1 mostra as variações de crescimento e declínio tanto do comércio de mercadorias quanto do PIB mundial.

Gráfico 1 – Valor do comércio mundial de mercadorias e PIB mundial: taxa de crescimento anual, 2000-2016



Fonte: FAO (2018).

No caso dos países do Sul, nota-se que ganharam espaço no comércio agrícola mundial em detrimento dos países desenvolvidos. No ranking da FAO (2018) dos maiores exportadores de produtos agrícolas de 2000 e de 2016, União Europeia (UE) e Estados Unidos continuam a ser, respectivamente, o primeiro e o segundo lugar da lista — ainda que a UE tenha reduzido sua participação de 46,9% das exportações em 2000 para 41,1% em 2016, e os EUA de 14% para 11% no mesmo período. Já entre os países do Sul, o Brasil saiu da quinta posição, com 3,2% das exportações mundiais de produtos agrícolas em 2000, para a terceira posição, com 5,7% em 2016. O mesmo movimento de expansão das exportações pode ser visto em outros países na Tabela 1.

Tabela 1 – Maiores exportadores de produtos agrícolas no mundo, por porcentagem do total das exportações - intervalo 2000 - 2016

2000		2016	
União Europeia	46,9	União Europeia	41,1
Estados Unidos	14,0	Estados Unidos	11,0
Canadá	3,9	Brasil	5,7

Austrália	3,7	China	4,2
Brasil	3,2	Canadá	3,4
China	3,0	Argentina	2,8
Argentina	2,7	Austrália	2,5
México	1,9	Indonésia	2,4
Nova Zelândia	1,6	México	2,3
Tailândia	1,5	Índia	2,2

Fonte: FAO (2018). Elaboração da autora.

Conforme o relatório da FAO (2018), além de exportadores, alguns países do Sul Global também têm um volume significativo crescente de importações de produtos agrícolas desde os anos 2000. Uma das razões apontadas para a maior demanda por alimentos é a ampliação da renda dos indivíduos e a diminuição da pobreza. No caso da Índia, o PIB per capita¹ cresceu de US\$ 770, em 2000, para US\$ 1.751, em 2015. O índice de pobreza² diminuiu de 38,2% para 21,2% no mesmo período. A China teve uma mudança ainda mais expressiva, pois o PIB *per capita* cresceu de US\$ 1.771, em 2000, para US\$ 6.498, em 2015. O índice de pobreza da China caiu vertiginosamente de 31,9%, em 2002, para 1,8%, em 2013 (FAO, 2018). Vê-se que comércio agrícola é estratégico para alguns países do Sul Global, tanto do ponto de vista da exportação, quanto da importação.

Do ponto de vista da segurança alimentar, o comércio agrícola também tem um papel central, desde que seja promovido de forma equitativa para a eliminação da fome e desnutrição. Para a FAO (2018), os países em desenvolvimento precisam de ajuda da comunidade internacional para transformar sua produção agrícola em processos sustentáveis. E é por isso que o tema do comércio agrícola tem estado presente nas principais agendas de comércio e desenvolvimento (FAO, 2018).

Segundo o Serviço de Pesquisa Econômica (*Economic Research Service - ERS*, em inglês), do Departamento de Agricultura dos Estados Unidos (EFFLAND *et al*, 2006), as barreiras tarifárias à importação são o maior fator de distorção no comércio agrícola no mundo, responsável por mais da metade da redução de preços de produtos. De outro lado, a eliminação de tarifas é recomendada pelo órgão como a medida mais eficiente para a liberalização do comércio. As tarifas seriam mais determinantes nesse sentido do que os subsídios à exportação. O ERS reconhece,

¹ Com base nos preços de 2010 (FAO, 2018).

² Ou seja, a porcentagem da população que vive com menos de 1,90 dólares por dia (FAO, 2018).

no entanto, que diferentes metodologias de pesquisa podem apontar resultados distintos quanto aos benefícios da redução de tarifas à importação. O órgão afirma que enquanto as tarifas à importação trazem dinheiro aos cofres públicos, o subsídio à exportação é um gasto, de modo que o primeiro método é o mais usado no mundo, sobretudo pelos países em desenvolvimento, que geralmente não possuem recursos para subsidiar as exportações e veem nas tarifas uma fonte de receita importante. As barreiras tarifárias também protegem a agricultura familiar tornando-se um instrumento de promoção da segurança alimentar. Com a eliminação das barreiras, os próprios países em desenvolvimento se beneficiariam do aumento do acesso aos mercados. Assim como os EUA ganhariam com a demanda crescente por investimento nos países agroexportadores.

As negociações agrícolas da Rodada Doha serão aqui estudadas como estudo de caso para compreender a aplicação do conceito de Sul Global para entender a política internacional contemporânea. Tal escolha se mostra adequada porque esta rodada de negociações foi criada justamente para debater políticas de inserção dos países em desenvolvimento no sistema de comércio internacional de forma mais equilibrada. Por isso mesmo, o evento multilateral ficou conhecido como “Rodada do Desenvolvimento” extraoficialmente (REIS DE ARAÚJO e SANTOS, 2011). A agricultura, em especial, evidencia o embate entre os grupos nas negociações. De fato, esse foi o assunto mais sensível entre desenvolvidos e em desenvolvimento (PIMENTA JÚNIOR, 2012).

A ideia de Sul Global se refere às características econômicas, políticas e sociais comuns aos países da periferia do mundo³. O conceito também considera os aspectos históricos de colonização e subordinação que alguns Estados compartilham no sistema internacional. Devido a essa condição, os países do Sul teriam interesses em comum nas negociações internacionais de combater a estrutura de exploração que os constrange. No entanto, alguns autores apresentam críticas ao conceito, como

³ Alden *et al* (2010) explica que a Escola da Dependência sistematizou o estudo sobre desenvolvimento no sistema internacional. Seus principais pesquisadores foram Andre Gunder Frank, Oswaldo Sunkel, Enzo Faletto e Fernando Henrique Cardoso. Segundo essa corrente teórica, existe uma relação assimétrica entre os Estados desenvolvidos, de economias industrializadas, (centro) e os Estados em desenvolvimento, de economias agrícolas, (periferia). Nesse sistema-mundo, a periferia depende do centro. A Teoria da Dependência era uma resposta ao liberalismo norte-americano que atribuía a responsabilidade do atraso do desenvolvimento do Sul do mundo a características inerentes aos seus sistemas internos. Para a Teoria da Dependência, o subdesenvolvimento se devia à estrutura do sistema internacional marcada por essa relação assimétrica de dependência.

Hurrell (2013), Albaret e Devin (2016), e Müller (2018), que apontam para a falta de delimitação clara do conceito – o que poderia prejudicar sua capacidade explicativa.

Boaventura de Sousa Santos (2011), defende que o conceito proporciona uma percepção de que existe um modo de viver ocidental e inúmeros outros diferentes deste. O conceito de Sul Global seria um instrumento de pensar sociologicamente o mundo no plano dos discursos e estruturas sociopolíticas. Marín e Lugo (2013) o consideram além disso como um local a partir do qual surgem conhecimentos próprios sobre o mundo. Essa interpretação do termo faz sentido na medida em que pensamos que o contexto em que vivemos influencia a nossa visão de mundo.

O presente trabalho pretende contribuir com a compreensão do conceito de Sul Global, mostrando como ele influencia no caso da participação do Brasil na Rodada Doha durante o governo Lula da Silva. Isso traz uma contribuição tanto para o debate da política externa brasileira, quanto para os estudos sobre o conceito de Sul Global, na medida em que explora a complexidade do conceito em sua relação com a realidade. Berenskoetter (2016) afirma que um conceito é, de um modo geral, uma imagem da mente humana criada para gerar conhecimento sobre o mundo real para organizar, nomear e dar significado à realidade, embora não possa ser considerado uma representação exata da realidade. Segundo Berenskoetter (2016), um conceito não pode ser compreendido senão considerando sua história e a relação intrínseca entre seus elementos. Portanto, torna-se relevante observar a dinâmica de um conceito aplicado a um caso real, não para defini-lo, mas para acrescentar elementos de análise à sua teia de símbolos e significados.

A dissertação está dividida em três capítulos. O primeiro faz uma análise conceitual do 'Sul Global', por meio de uma abordagem histórica. O Capítulo 2 discute as negociações agrícolas da Rodada Doha e seus principais entraves relativos à questão agrícola. O terceiro capítulo explora como se deu a condução da política externa brasileira sob o governo de Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010), com um enfoque sobre as negociações agrícolas da Rodada Doha, e busca responder se o conceito de Sul Global explica a conduta adotada pelo Brasil. De modo geral, é possível afirmar que o conceito de Sul Global (ou seja, toda a rede de significados, história, aspectos e experiências que compõe o conceito) serve como um recurso discursivo para a política externa brasileira nas negociações agrícolas da Rodada

Doha, embora na prática, em alguns momentos, as ações não sejam condizentes com o discurso.

Como será pontuado no capítulo 1, o Sul Global é um conceito amplo e difuso que não permite definir exatamente quais países fazem parte dele, pois não existem critérios claros que estabeleçam essa separação. Além disso, esses países têm interesses diversos e por vezes opostos dentro de um mesmo assunto, como é o caso do comércio internacional agrícola, discutido na Rodada Doha. A hipótese que se apresenta aqui é que, a despeito da heterogeneidade do Sul Global e desses países agirem de forma distinta no sistema internacional, eles agem provavelmente movidos pelo contexto sociopolítico do Sul Global. Ou seja, a construção de significados por meio de um processo histórico que levou à criação do conceito de Sul Global pode ser um contexto condicionante para as diversas ações dos países que o compõem.

No caso do Brasil, o país procurou defender os interesses liberalizantes do agronegócio brasileiro. Para isso, usou da possibilidade de ação conjunta com outros países do Sul Global, que também têm no setor agrícola uma área estratégica, seja pela sua profunda dependência do mercado externo para sua segurança alimentar, seja porque o setor agrícola é sua principal vantagem competitiva no mercado internacional. A ação conjunta entre os países do Sul Global poderia fazer frente aos interesses do Norte Global, diminuindo assim a desvantagem na relação assimétrica com o Norte. O que ocorreu, entretanto, foi que a falta de homogeneidade entre os países do Sul Global acabou impedindo a ação conjunta do G-20 nas negociações e esse foi um dos motivos do travamento da Rodada Doha.

CAPÍTULO 1. O SUL GLOBAL

O objetivo deste capítulo é explorar o ‘Sul Global’ como conceito em Relações Internacionais, desvendando as características que o qualificam. O conceito faz parte de um discurso de oposição ao *status quo* no sistema internacional, que reforça a ideia de que existem condições socioeconômicas e políticas características de um grupo de países que são frequentemente usadas para justificar suas ações e suas demandas. Sendo assim, é um conceito central para o debate sobre a atuação de países de fora do centro do sistema internacional. O que se busca neste capítulo é compreender o conceito de Sul Global, por meio da abordagem histórica da análise conceitual, ressaltando suas principais características, para que, posteriormente, seja possível comparar com a atuação do Brasil nas negociações agrícolas da Rodada Doha, no horizonte temporal dos mandatos do presidente Lula da Silva (2003-2011).

1.1 Análise Conceitual

Esta secção mostra brevemente o que é e como funciona a análise conceitual e, especificamente, a abordagem histórica, para que se possa explorar o conceito de Sul Global posteriormente. Sendo os conceitos tão importantes para a interpretação da realidade, como ver-se-á a seguir, é necessário explorar suas nuances para ponderar as associações que são feitas entre um conceito e os fatos que a ele se relacionam.

Berenskoetter (2016) explica que os conceitos são elementos usados para ordenar e dar sentido a uma realidade confusa. São atalhos mentais pelos quais compreendemos a realidade, agrupando e classificando todos os seus dados para torna-la gerenciável. Os conceitos guardam vários significados que foram evoluindo no tempo e no espaço e sendo incorporados em teorias e práticas. Eles influenciam não só o pensamento, mas também a ação. Dessa maneira, fazem parte de uma linguagem que permitem ao pesquisador elaborar argumentos teóricos e descrever suas descobertas empíricas.

Apesar de um conceito ser uma imagem da mente humana que serve para organizar, nomear e dar sentido à realidade, ele não é uma representação exata da realidade. Diferentemente da significação de uma palavra, que se refere apenas a algo específico, um conceito remete a vários aspectos e experiências que se relacionam entre si. Não é possível traçar o significado de um conceito apenas juntando os elementos que o compõem, porque é o próprio conceito que permite entender as conexões entre esses elementos. O próprio objetivo de definir um conceito não é alcançável, se “definir” for entendido como fixar um significado, pois um conceito é dinâmico e tem um histórico de mudanças e nuances que permitem diversas interpretações (BERENSKOETTER, 2016).

Segundo Berenskoetter (2016), uma das abordagens possíveis na análise conceitual é a abordagem histórica. Para Koselleck (2004), a história conceitual, ou *Begriffsgeschichte*, mostra os fatos que marcam as mudanças no campo semântico e político dos conceitos no tempo e no espaço. O objetivo primeiro é encontrar o significado mais básico do conceito, que é o fio condutor do entendimento dos significados ao longo do tempo.

É importante notar que a abordagem histórica não pretende apenas mostrar como os conceitos foram usados no passado, mas relatar a evolução do conceito ao longo do tempo até os dias atuais e os porquês deles terem emergido, permanecido ou desaparecido. Para tanto, observam-se as mudanças no significado do conceito, desde a sua criação, passando pelos processos de fixação e transformação até o seu desaparecimento, se for o caso. Dessa forma, a história de um conceito nos fala não só do significado da palavra, mas também da sociedade onde ele está inserido. Ao analisar um conceito, deve-se observar também quem o utiliza, pois um conceito não age por si só. Há sempre agentes que fazem uso dos conceitos, modificando seus significados conforme seus interesses. No entanto, não é metodologicamente simples fazer uma análise histórica detalhada de um conceito relacionando-o aos agentes que o influenciam (BERENSKOETTER, 2016).

Chagas-Bastos (2018) corrobora com essa ideia ao afirmar que, analisando um conceito, as decisões do analista sobre o que abordar ou não a respeito do tema são escolhas difíceis que direcionam o leitor para uma visão particular. Para uma análise do ponto de vista da história conceitual, segundo Chagas-Bastos (2018), deve-se usar duas ferramentas: a oposição e a análise de significado dentro de uma temporalidade. Ou seja, o primeiro exercício deve ser o de explorar o que o conceito não é e, depois disso, mapear as mudanças do significado no tempo.

Segundo Pocock (1989), no entanto, é metodologicamente mais eficiente dedicar-se a um momento histórico e explorar aquele contexto sócio-político onde está inserido o conceito a ser analisado. Sua justificativa é a de que o significado de um conceito está intimamente ligado às estruturas de discursos que movem uma sociedade num momento histórico. Koselleck (1992) afirma que um conceito é, ao mesmo tempo, fato e indicador. O conceito é, além de um fato linguístico, um indicador de que há algo além da língua, porque a partir do momento em que um conceito é criado, pode-se atuar sobre a realidade através do arcabouço linguístico que ele proporciona. Sendo assim, o conceito sempre se relaciona com o conteúdo que ele representa.

Se os conceitos funcionam como ferramentas dentro das teorias para organizar a realidade, não só no estudo das Relações Internacionais, mas também nas mais diversas ciências, é necessário explorá-los e compreendê-los em sua complexidade. Berenskoetter (2016) afirma que ainda são escassos os estudos sobre

conceitos na disciplina de Relações Internacionais, pois estes ainda são entendidos muitas vezes como variáveis estáticas, desconsiderando a riqueza histórica por trás de sua trajetória.

Sendo assim, para explorar a capacidade explicativa do conceito de Sul Global, neste capítulo será realizado um levantamento de algumas de suas principais mudanças históricas. O objetivo não é definir o conceito. Como visto, tal tarefa não é factível. Mas mostrar algumas de suas principais nuances que possibilitem o comparativo com a conduta da política externa brasileira, dos mandatos do presidente Lula da Silva (2003-2011), nas negociações agrícolas da Rodada Doha.

1.2 A (des)colonização e o Terceiro Mundo

No ímpeto da busca pelo desenvolvimento, ou seja, a extinção de suas mazelas, os países do Sul Global viveram longos processos históricos. Desde o período colonial, quando os europeus pretendiam levar a civilização aos aborígenes, passando pelo pós Segunda Guerra, quando os países do Norte passaram a orientar o caminho para o desenvolvimento, até os dias atuais, o Sul parece estar formando uma identidade comum. Essa identidade do Sul Global não é clara, ou consensual. É certo que os países que compõem tal conjunto de nações possuem diferenças abissais entre si. Foram muitas as terminologias usadas ao longo da história para se referir a essa metade da Terra: “Terceiro Mundo”, “países subdesenvolvidos”, “periferia” (KALTMEIER, 2015). Nesta seção, revisita-se o passado colonial desses países hoje denominados Sul Global e o movimento terceiro mundista.

O conceito de Terceiro Mundo foi usado pela primeira vez pelo cientista francês Alfred Sauvy, em 1952, no artigo “*Trois mondes, une planète*” publicado pelo semanal *L’Observateur*⁴. As expressões usadas por Alfred Sauvy foram “*troisième monde*”, por várias vezes no corpo do seu texto e “*tiers monde*”, uma vez na última frase. No francês, essas expressões remetem diretamente ao “*tiers état*”, ou Terceiro Estado, da Revolução Francesa, que guarda uma bagagem de significado político e socioeconômico específica e que muito tem a ver com o sentido que Alfred Sauvy queria dar ao termo Terceiro Mundo. Com esse termo, Sauvy fazia menção ao contexto do pós-Segunda Guerra Mundial, quando havia uma onda de descolonização em curso e uma constante tensão entre as duas grandes potências e seus aliados. Por um lado, havia dois sistemas político-econômicos opostos e por outro, uma gama de países recém independentes. O termo Terceiro Mundo, de Sauvy, condensava a perspectiva dos países que não se encaixavam nem no Primeiro Mundo, desenvolvido, nem no Segundo, comunista. Não havia, entretanto, um sentido hierárquico no termo (SOLARZ, 2012).

Segundo Solarz (2012), o conceito de Terceiro Mundo passou a designar, no século XXI, principalmente os países cujo desenvolvimento é insatisfatório em algum

⁴ Não foi possível obter acesso à publicação original, apenas aos textos de outros autores comentadores da obra de Alfred Sauvy.

grau. Mas o próprio Alfred Sauvy, no artigo de 1952, afirmou que essa era uma das definições do termo, inclusive citando-a antes mesmo da definição política de não-alinhamento internacional. Mas com o fim da Guerra Fria, o sentido político ficou desatualizado, fazendo com que o significado socioeconômico se sobressaísse.

Tendo sido criado no contexto da onda de descolonizações, o termo Terceiro Mundo carregava um sentido de independência e soberania para os países recém independentes, em relação às duas superpotências da Guerra Fria e, ao mesmo tempo, reivindicava uma posição de igualdade. Era, portanto, uma designação atraente para aqueles países, que buscavam justamente independência, soberania e reconhecimento no *status* de igualdade dentro do sistema internacional. Esses objetivos eram equivalentes àqueles do Terceiro Estado da Revolução Francesa, do século XVIII, de liberdade (independência), igualdade (soberania e reconhecimento internacional) e fraternidade (auxílio no combate à pobreza). A associação com o Terceiro Estado revolucionário francês ajudou a popularizar o termo também dentro dos países do Sul Global, pois representava uma esperança de mudanças no sistema internacional que os favorecessem (SOLARZ, 2012).

Para Hurrell (2013), o Terceiro Mundo está ligado a uma série de projetos de desenvolvimento com vistas a acabar com a pobreza, a vulnerabilidade e superar o legado do colonialismo nesses Estados. O conceito de Terceiro Mundo também pode ser entendido como um projeto de política externa que considera o desenvolvimento, a independência e a autonomia como principais objetivos. Os meios de se chegar a esses objetivos seriam a solidariedade e a política de coalizão do Terceiro Mundo. Sendo assim, o cenário da Guerra Fria, caracterizado por políticas intervencionistas internacionais e por ideologias que identificavam e diferenciavam as superpotências e, que, por sua vez, enfraqueciam os Estados pós-coloniais, é fundamental para compreendê-lo. Da mesma maneira, o fim do conflito também esvazia o conceito do Terceiro Mundo. Se este sobreviveu ao fim da Guerra Fria, foi em resposta à globalização liberal e à hegemonia norte-americana, por meio dos movimentos sociais e grupos da sociedade civil dentro dos países do Sul Global, como o Fórum Social Mundial, que ficou conhecido como um “Novo Bandung”⁵.

⁵ O Fórum Social Mundial foi um evento da sociedade civil que aconteceu anualmente desde 2001 até 2018. As primeiras três edições aconteceram em Porto Alegre, no Brasil, mas em 2004 o evento foi realizado em Mumbai, na Índia. Desde então, muda de cidade a cada ano. O encontro convergia atividades culturais, acadêmicas e políticas como um ambiente de troca de ideias e de criação de práticas efetivas contra o neoliberalismo e o imperialismo. Seu lema era "outro mundo é possível". O

Solarz (2012) defende que o termo permanece em uso, mesmo com críticas à sua pertinência atual, mas, de fato, provoca associações negativas em relação a problemas socioeconômicos desses países. Isso porque a palavra “terceiro” pode ser compreendida como “inferior”, “atrasado” (SOLARZ, 2012). Hurrell (2013) considera que o termo já está em desuso desde o final da Guerra Fria. Como a ação coletiva no sistema internacional também é uma característica do conceito de Sul, o Terceiro Mundo não seria seu sinônimo direto. Isso porque a ação de países contra interesses anglo-americanos na criação de um organismo internacional de comércio (1946-1947) foi uma série de protestos individuais, não coletivos (HURRELL, 2013).

Segundo Visentini (2015), após o fim da Guerra Fria, o *mainstream* acadêmico das relações internacionais considerou que o termo “Terceiro Mundo” fora esvaziado de sentido pelas mudanças conjunturais. Isso porque o Segundo Mundo, ou seja, os países socialistas, estavam se transformando em democracias de mercado. Emergia assim o termo Sul Global que marca a atuação desse grupo de países no contexto do século XXI. Solarz (2012) acrescenta que para muitos simplesmente não faz sentido contar até três blocos após o fim do bloco socialista.

Randall (2004) lembra que nunca houve consenso sobre o passado colonial ser uma característica comum dos países do Terceiro Mundo, pois alguns não foram colonizados diretamente. No caso da América Latina, segundo Randall, viram a influência norte-americana tornar-se muito mais importante em suas histórias do que a dominação ibérica.

Do ponto de vista geopolítico, Randall (2004) defende que a existência de um termo que reflita as desigualdades de poder político e econômico entre os países do mundo ainda é necessário. Esse termo pode ser “Terceiro Mundo”, “Sul”, “países em desenvolvimento” ou ainda “países emergentes”. Pode ser necessário atualizar a lista dos países que são considerados dessa forma, retirando e acrescentando alguns. O fato é que, geopoliticamente, é pertinente afirmar que existe uma tensão entre dois grandes grupos de países, que podem ser denominados de Norte e Sul. Do ponto de vista da política comparada, no entanto, não faz sentido atribuir generalizações sobre sistemas políticos do Terceiro Mundo, por exemplo. Isso porque há diversidade

próprio site oficial não delimita exatamente os temas tratados, mas cita economia solidária, meio ambiente, direitos humanos e democracia (WSF, 2018).

política e bagagens históricas tão diferentes entre esses países que impossibilitam uma generalização rasa.

Hurrell (2013) também apresenta outras críticas aos conceitos relacionados ao Sul. O crescimento do poder político, militar e geopolítico de alguns países em desenvolvimento aumentaria a diferença entre estes e outros países do Terceiro Mundo. Isso enfraquece os conceitos de Sul e de Terceiro Mundo como arranjo político ou categoria de análise acadêmica. O conceito do Terceiro Mundo teria se esvaziado quando alguns países desse grupo passaram a ter mais influência política e econômica. Pobreza e marginalização política não podem mais ser consideradas como definição de Terceiro Mundo. Não haveria mais motivos para usar o passado colonial como pretexto para não assumir seus lugares de potência emergente no sistema internacional.

A Organização das Nações Unidas (ONU) teve um papel importante na inserção dos países do Sul no jogo do sistema internacional. Ao condenar as práticas coloniais, legitimar a descolonização e acolher esses países nos anos 1950, a ONU tornou-os atores juridicamente iguais perante os outros membros, por meio do princípio do “um Estado, um voto” (ALBARET; DEVIN, 2016, p. 17). Apesar disso, o Conselho de Segurança da ONU define uma hierarquia entre os membros permanentes e os membros rotativos. Sendo assim, pelo menos na Assembleia Geral da ONU os países em desenvolvimento, que são maioria, podem fazer frente aos interesses dos países desenvolvidos (ALBARET; DEVIN, 2016).

O termo Terceiro Mundo pode ser anacrônico para boa parte dos pesquisadores, mas ainda existem tensões entre um Norte e um Sul Globais que fazem com que ainda sejam válidos os esforços de conceptualização. Relembrar o Terceiro Mundo é importante para o esforço de explorar o conceito do Sul Global porque ele faz parte da construção da rede de significados que compõem o Sul Global.

1.3 O “Sul” do mundo na perspectiva do desenvolvimento socioeconômico

A palavra “Sul” pode indicar um determinismo errôneo relacionado a essa fração geográfica do planeta, pois há países localizados no hemisfério Sul que fazem parte do que se entende por Norte Global. E mesmo, há cidades no Sul com algumas características do Norte Global, ainda que para uma pequena parte da população mais abastada, como grandes capitais, onde é possível ter acesso a tratamentos de saúde e estudar em escolas de boa qualidade, por exemplo, ao passo que há periferias no Norte, em situação bem semelhante ao Sul Global, onde há dificuldade de encontrar emprego, como em pequenas cidades do leste europeu (KALTMEIER, 2015).

Para Boaventura de Sousa Santos (2011), o Sul Global não é um conceito geográfico, apesar da maioria dos países que o compõe estarem localizados no Sul, mas um território metafórico ou alegórico. Nessa perspectiva, Sul Global é um conjunto de sociedades e dinâmicas sociopolíticas que são, de maneira reiterada, alvo de discursos e ações de subordinação, dominação e colonização, mas também promotor de processos históricos de resistência pós-colonial. Tal ponto de vista permite observar o Sul Global considerando que existem outros modos de viver não-ocidentais.

O tema do desenvolvimento (econômico e social) é sensível dentro do debate que envolve o Sul Global e não é consensual, pois incita discussão sobre o que seria o ideal de sociedade, sobre os processos históricos de mudança social e sobre as medidas necessárias a serem praticadas pelos agentes de desenvolvimento. São diversas as correntes de pensamento que disputam a legitimidade no plano acadêmico, político ou social acerca dos caminhos para o desenvolvimento (SILVA, 2014).

Portanto, apesar do desafio metodológico que é estabelecer um conceito de Sul Global, nessas circunstâncias de diversidade e falta de institucionalização clara por parte deste grupo, elege-se aqui o conceito de Bruno Ayllón Pino (2014) como ponto de partida deste esforço argumentativo.

Expressão cunhada no final da Guerra Fria para fazer referência aos países e às sociedades em desenvolvimento do hemisfério Sul, bem como a outros localizados no hemisfério Norte, que possuem indicadores de desenvolvimento médios e baixos. Estes países são na maioria jovens nações africanas e asiáticas, mas também Estados

latino-americanos independentes há mais de dois séculos. (PINO, 2014, p. 57).

O conceito de Bruno Ayllón Pino (2014) foi escolhido por reunir os elementos principais tratados pela literatura aqui apresentada, quais sejam: países em vias de desenvolvimento, com indicadores baixos e médios de desenvolvimento, não necessariamente do hemisfério Sul, atualmente independentes, mas com um histórico de colonização. O conceito inclui, portanto, o Brasil, objeto de estudo desta dissertação.

Müller (2018) chama atenção para os efeitos do binário Norte e Sul para categorizar os países. Há alguns Estados que não podem ser classificados, para além da geografia, nem como Norte, nem como Sul. Para o autor, a divisão Norte-Sul é antes de tudo um projeto político e epistemológico, no qual há tanto uma rejeição ao discurso do desenvolvimentismo e do progresso teleológico, que é uma característica do comportamento do Norte para o Sul; quanto a valorização da produção de conhecimento do Sul Global; e também um esforço político para a reconfiguração da política internacional para dar voz à periferia do sistema. Apesar disso, Müller (2018) afirma que a academia admite que o Sul Global tenha um conceito fluido, mas ao mesmo tempo este conceito não seria capaz de considerar os países da Eurásia que também não entram na classificação de Norte Global. Nomeadamente, aqueles outrora pertencentes ao Segundo Mundo.

Fernandez *et al.* (2014) consideram o Norte Global como sendo os países do centro e o Sul Global como sendo a periferia do sistema internacional. Haveria um sistema-mundo capitalista organizado e hierarquicamente desigual. Com o aumento do dinamismo dos países periféricos e a perda de poder norte-americano abre-se a possibilidade de pensar na alteração dessa estrutura e as características da emergência do Sul Global. Isso não significa, porém, negar a liderança dos EUA no sistema-mundo, ou apontar um colapso de seu domínio.

No entanto, o termo “Sul Global” pode ter tornado mais difícil a compreensão da situação global do século XXI, como defende Arif Dirlik (2015). Os países emergentes como Brasil, Índia, Turquia e China, beneficiaram-se com o processo da globalização, caracterizado pelo enfraquecimento dos Estados Unidos e pela descentralização da governança no sistema internacional, tornando-se mais assertivos nas relações globais. Atualmente, para Dirlik, as relações Sul-Sul podem

reproduzir relações de exploração semelhantes ao colonialismo. Vale lembrar que o processo globalizatório é fundamental para a caracterização do termo “Sul Global”, já que foi a partir da transição do século XX para o século XXI que os países até então chamados de Terceiro Mundo foram se inserindo no cenário internacional mais ativamente. Além disso, Dirlik ressalta que as mesmas tendências para a oligarquia econômica e política no mundo capitalista desenvolvido são visíveis também no “Sul Global”. De outro modo, Sean Burges (2015) discorda de Dirlik e usa o conceito de hegemonia consensual para mostrar que países regionalmente preponderantes e com capacidades econômicas e militares limitadas, como o Brasil, não agem necessariamente por meio de dominação. Segundo essa teoria, um país pode construir uma visão do sistema regional para obter o apoio de seus vizinhos num projeto hegemônico sem o uso da coerção. Os elementos tradicionais de exercer o poder não são usados de forma explícita. Ao invés disso, o país que usa da hegemonia consensual age por meio da disseminação de ideias ou a criação de situações em que seja muito oneroso aos outros países oporem-se. A hegemonia consensual é, portanto, uma forma alternativa de pressionar outros países a agirem conforme os interesses de um *hegemon*, fazendo as ações desses países parecerem auto interessadas.

As expressões que se referem ao “desenvolvimento” dos países estão ligadas ao imaginário ocidental e evolucionista das teorias desenvolvimentistas da década de sessenta, nomeadamente a teoria da modernização (ROSTOW, 1959 apud ALBARET; DEVIN, 2016). O termo Sul remete à geografia e também a um conjunto de países com determinado nível de desenvolvimento socioeconômico, mas para Albaret e Devin (2016) não é tão útil tentar achar homogeneidade num grupo tão heterogêneo de países. Do ponto de vista político, “Sul” refere-se também à forma com que os Estados se valem dessas características socioeconômicas no cenário internacional.

O desenvolvimento é, para Sen (2010), a ampliação das liberdades reais que uma pessoa conquista. Esse conceito é divergente da visão tradicional que compreende o desenvolvimento como o crescimento do produto nacional bruto, da renda per capita, da industrialização ou mesmo do avanço tecnológico. Sen (2010) defende a liberdade como uma questão central para o desenvolvimento por dois motivos: primeiro, por uma questão de avaliação – diferentemente do que acreditam

as correntes tradicionais, o desenvolvimento deve ser medido em termos de ampliação das liberdades dos indivíduos; e segundo, por uma questão de eficácia – para se atingir o desenvolvimento é preciso que haja liberdade de ação para que os indivíduos gozem de suas capacidades. A riqueza, na visão da teoria do desenvolvimento como liberdade, não é um fim em si mesmo, mas um meio para conseguir o que se valoriza. É por isso que o crescimento econômico não pode ser tratado como um fim, numa sociedade.

Entre o neoliberalismo e o estruturalismo, as principais correntes que tratam do tema, existem dois pontos de convergência a respeito dos caminhos para o desenvolvimento. São eles: o fato de que esse processo implica em grande mudança social e histórica e a importância da industrialização. Já a principal diferença entre essas correntes se refere à ação dos agentes de mudança. Para os neoliberais, o que move a sociedade em direção ao desenvolvimento é a motivação materialista dos indivíduos e a mão invisível do mercado. Os estruturalistas, por outro lado, conferem mais importância à solidariedade entre a sociedade e a ação coletiva. Desse modo, as duas perspectivas costumam ser vistas como o contraponto entre o mercado e a maximização dos lucros e a ação estatal de planejamento e redistribuição de riquezas (SILVA, 2014).

Outra via de pensamento apresenta-se com a crítica ao modelo de desenvolvimento econômico ocidental tido como universal. Para tal vertente, um modelo de desenvolvimento implica saber quais são os anseios de uma sociedade, que podem não ser aqueles predominantes atualmente. Nesse sentido, a teorização sobre desenvolvimento deveria deixar de lado as noções epistemológicas de centro e de periferia para criar outras referências baseadas numa rede descentralizada de atores, teóricos e teorias que confrontam e compartilham no debate epistemológico. As diferenças culturais são um ponto chave para essa vertente. Pois delas surgem formas diversas de conduzir a economia. Isso vai contra a ideia de que os países desenvolvidos precisam ajudar os outros a atingirem o desenvolvimento (SILVA, 2014).

Amartya Sen (2010) alerta para a situação atual das relações político-econômicas do mundo, apontando os pontos positivos e negativos do nível de desenvolvimento global. A abundância de riquezas presentes/disponíveis/acessíveis hoje, os governos democráticos e participativos, a valorização dos direitos humanos

e da liberdade política, a expectativa de vida elevada e a diminuição das distâncias entre os países são os pontos positivos listados por Amartya Sen. Os desafios a serem enfrentados se reduzem ao combate à pobreza persistente, à violação das liberdades políticas, à desigualdade entre homens e mulheres e à insustentabilidade econômica e ambiental. Como assevera o liberalismo econômico clássico, a ação individual é fundamental para a superação dessas mazelas, mas Amartya Sen pontua que a liberdade de ação do indivíduo depende das oportunidades sociais, políticas e econômicas. A expansão das liberdades é, portanto, o fim e o meio para o desenvolvimento. A promoção de algumas liberdades estimula a expansão de outras, por exemplo, as liberdades econômicas e políticas reforçam-se uma à outra (SEN, 2010).

Amartya Sen (2010) afirma que o mercado funciona especificamente para aumentar a riqueza, o rendimento e as oportunidades econômicas dos indivíduos. Esses dois propósitos são diferentes, mas importantes, na interpretação da teoria do desenvolvimento como liberdade. O valor da participação popular é central porque coloca os indivíduos diretamente envolvidos em determinada questão no processo decisório que levará à decisão. A preservação das tradições ou a mudança de políticas, por exemplo, devem ser debatidas com a população. Não podem ser decididas unicamente por representantes políticos ou religiosos, nem mesmo por especialistas. Mas por outro lado, negar o acesso de parte da população à educação é uma forma de cercear a liberdade de escolha, visto que é preciso conhecimento e capacidade crítica para tal. As potencialidades do indivíduo dependem das condições econômicas, políticas e sociais da sociedade. As principais liberdades instrumentais para a consecução do desenvolvimento são as liberdades políticas e econômicas, as oportunidades sociais, a garantia de transparência nas relações e a previdência social. Essas liberdades reforçam umas às outras e se complementam como meio e fim do desenvolvimento (SEN, 2010).

Os países que constituem o Sul Global têm apresentado dinamismo econômico, mas esse fenômeno não acontece em todos os países assim classificados (ou que se encaixam nas características do que se denomina Sul Global). No Leste Asiático, observou-se um forte dinamismo industrial iniciado pelo Japão e pela China a partir da década de 1990. O mesmo não aconteceu na América Latina (BAZZA et al, 2017). O crescimento avassalador da China, baseado em exportações, ao contrário

de ser uma alternativa ao modelo neoliberal do Consenso de Washington, mostra ser mais uma vertente capitalista-imperialista. Esse fenômeno tem colocado a China diretamente contra os interesses dos Estados Unidos e provocado uma tensão na Ásia em relação ao domínio chinês na região (HUNG, 2018).

Leite (2011) argumenta que não seria possível replicar o modelo de crescimento chinês em outros países do Sul porque o que aconteceu na China se deu por uma conjunção de fatores específicos do período da Guerra Fria: o desenvolvimento maoísta e o modelo de desenvolvimento orientado para as exportações, do leste asiático. Portanto, o *boom* da China só foi possível pela sua integração no sistema neoliberal mundial, do livre comércio e da livre movimentação de capital.

O crescimento chinês tem forçado os países exportadores de produtos intensivos em trabalho a entrarem nas cadeias de produção e de *commodity* sinocêntricas. Mas também aquece a exportação de *commodities* dos países agroexportadores. Tal fato tem possibilitado à China aumentar sua influência política e militar no mundo. Isso fez com que países asiáticos e outros países em desenvolvimento a estreitar laços com os Estados Unidos, fragmentando, portanto, a ordem mundial existente (HUNG, 2018).

Em virtude do poderio chinês no sistema internacional, os países em desenvolvimento já reduzem sua dependência das potências tradicionais por verem na China um parceiro comercial e uma fonte de investimento alternativos. Dessa forma, alguns defensores do Sul Global apoiam a ascensão da China, mesmo este país tendo atitudes imperialistas (HUNG, 2018).

Muito se discutiu sobre a natureza do sistema internacional e como se dá a interação entre seus atores, considerando os desafios e possibilidades dessas relações. Se no início da afirmação das relações internacionais como disciplina, no contexto da Primeira e Segunda Guerra Mundiais, as ideias de anarquia no sistema internacional, busca pelo poder e auto ajuda praticadas pelos Estados dominavam o estudo dessa área, naturalmente o interesse por entender a cooperação internacional surgiu em seguida, com o advento da Organização das Nações Unidas e todo o aparato de direito internacional criado para evitar um novo conflito mundial. Não é interesse desta dissertação fazer uma revisão bibliográfica completa e exaustiva das teorias tradicionais e como elas discutiram a existência e a complexidade da cooperação internacional. O objetivo de abordar a cooperação internacional aqui é

mostrar a evolução no entendimento do papel da cooperação entre os países para a obtenção de um sistema internacional mais justo entre os atores mais poderosos e os menos abastados.

No que diz respeito à cooperação entre países para sanar as mazelas uns dos outros, a cooperação para o desenvolvimento remonta, segundo Carlos Milani (2014), a relação entre as metrópoles europeias e suas colônias. Tendo se intensificado por ocasião do final da Segunda Guerra Mundial, para a reconstrução de países europeus devastados. Foi nesse contexto em que esse tipo de interação entre os países se tornou institucionalizada. O processo que levou à institucionalização da cooperação internacional para o desenvolvimento (CID) está intimamente ligado à Guerra Fria, pois fazia parte da agenda política liberal ocidental promover a cooperação no “mundo livre”.

Ainda para Milani (2014), no âmbito político-ideológico, os principais temas da agenda brasileira na ONU se resumiam a três “D” – desarmamento, descolonização e desenvolvimento. O investimento nessas áreas era justificado como esforço contrário ao avanço comunista e a própria ONU seria uma forma de legitimar essa política multilateral da CID. O modelo de cooperação se baseava na relação doador-beneficiário. Nas décadas de 1950 e 1960, as ideias keynesianas fundaram um desenvolvimentismo que classificou os países em desenvolvidos e subdesenvolvidos, com base em no indicador PIB/per capita. Já nas décadas de 1970 e 1980, o Banco Mundial financiou projetos de desenvolvimento voltados para o meio rural. Com isso, Milani (2014) nos mostra a trajetória de criação do modelo Norte-Sul de cooperação internacional que provocou a reação orquestrada pelos países do Sul.

Após o fim da Guerra Fria, marcado pela queda do Muro de Berlim, em 1989, quando a configuração do sistema internacional deixa de estar condicionada ao conflito de interesses das duas superpotências, emergem novos temas na política mundial que necessitam de outros arranjos cooperativos para serem resolvidos. Segundo Carlos Milani (2012), somou-se a isso o processo de globalização e a democratização das relações entre Estado e sociedade em vários países. Todo esse contexto permitiu que temas como o combate a epidemias (*Severe Acute Respiratory Syndrome* (SARS), Ébola, Gripe Aviária), proteção do meio ambiente, desenvolvimento local e combate à pobreza estivessem no topo da agenda da cooperação para o desenvolvimento no plano internacional.

A cooperação Sul-Sul trouxe, por exemplo, aquecimento ao comércio exterior africano porque o próprio crescimento econômico do Sul demanda insumos e matéria-prima disponível nos países da África. Além disso, os africanos agora têm poder de compra para consumir os produtos dos países do Sul. Durante a crise de 2008, os países emergentes não tiveram tantas dificuldades de atravessar os desafios impostos como os países desenvolvidos. Assim, aqueles Estados que comercializavam dentro do Sul Global não sentiram diminuição significativa em suas balanças comerciais. No entanto, atuação da China na África não se mostra muito diferente da ação do chamado Ocidente. A diferença é que agora a África está atenta ao fato de que os BRICS precisam dela para seu projeto de crescimento, tanto quanto a África precisa deles. Isso é decisivo para que o continente não deixe os emergentes exercerem um neocolonialismo (SCHOEMAN, 2011).

Com o neoliberalismo sendo disseminado como caminho para o desenvolvimento e as prioridades sendo definidas pelos países doadores bilaterais e multilaterais, foram reduzidas as ajudas alimentares e aumentados os financiamentos setoriais e programáticos (MILANI, 2012). O sistema político-econômico herdado da Segunda Guerra Mundial trouxe consigo instituições resultantes dos acordos de Bretton Woods (1944): o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento (Banco Mundial); o Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio (GATT-1947) e o sistema das Nações Unidas (1945). Na década de 1950, o cenário institucional foi acrescido também da Comunidade Europeia do Carvão e do Aço, em 1951, e do Pacto de Varsóvia em 1955 (AGUILAR, 2010).

O início do século XXI marca a contestação da falta de representatividade dos países emergentes nessas instituições. Liderados por Brasil e Índia, que tentaram incessantemente obter um assento permanente no Conselho de Segurança da ONU, sem sucesso, os países emergentes começaram a se organizar em blocos para diminuir a influência das instituições financeiras internacionais nas suas economias, fazer acordos dentro do G-20⁶ e defender suas posições comuns (AGUILAR, 2010).

Aguiar (2010), no entanto, ressalta que as relações Sul-Sul baseiam-se nos aspectos econômicos e comerciais, não só na cooperação. Não é possível afirmar que essas relações sejam alianças político-ideológicas que apoiariam a formação de uma

⁶ Grupo de países que se reuniu, a partir de 2003, para alinhar estratégias de atuação conjuntas sobre assuntos de interesse comum dentro da Rodada Doha. Mais detalhadamente abordado no capítulo 2.

nova arquitetura de poder global. Mas vale lembrar dos motivos que reuniram países não ocidentais, em Bandung, na Indonésia (1955). Na conferência, entre outros estavam Nasser (Egito), Nehru (Índia), Zhou Enlai (China) e Sukarno (Indonésia). Lideranças de países que não estavam alinhados com a União Soviética, mas que também não desejavam se aproximar dos Estados Unidos, muito menos aceitavam se submeter novamente aos desígnios das antigas metrópoles. O contexto político pano de fundo dessa reunião foi a onda de descolonizações ocorrida naquela época. Foram 29 países africanos e asiáticos, com enorme diversidade, que deixaram como legado o documento contendo dez princípios que deveriam nortear as relações internacionais dali em diante (ROMANO, 2015).

Os princípios ficaram conhecidos como “espírito de Bandung” e foram motivadores de iniciativas no sistema ONU, durante os anos 1960, como o movimento dos não-alinhados (1961) e a Conferência para o Comércio e o Desenvolvimento da ONU (1964) (ROMANO, 2015). São eles:

1. Respeito aos direitos humanos fundamentais e aos propósitos e princípios da Carta das Nações Unidas.
2. Respeito à soberania e à integridade territorial de todas as nações.
3. Reconhecimento da igualdade entre todas as raças e entre todas as nações, grandes e pequenas.
4. Não intervenção ou não interferência em assuntos internos de outros países.
5. Respeito aos direitos de cada nação à sua própria defesa, seja individual ou coletiva, em conformidade com a Carta das Nações Unidas.
6. Abstenção do uso de pactos de defesa coletiva para beneficiar interesses específicos de quaisquer grandes potências e abstenção do exercício de pressões sobre os demais países.
7. Rechaço a ameaças e agressões, ou ao uso da força contra a integridade territorial ou a independência política de qualquer país.
8. Emprego de soluções pacíficas em todos os conflitos internacionais, em conformidade com a Carta das Nações Unidas.
9. Promoção dos interesses mútuos e da cooperação.
10. Respeito à justiça e às obrigações internacionais. (PINO, 2014, p.61).

Por fim, para além dos estudos sobre o conceito de Sul Global e sobre suas características político-econômicas, outros autores exploram diversos temas sob a perspectiva do Sul Global. Como visto, tal conjunto de países têm em comum uma série de particularidades que determinam como eles enxergam o sistema internacional. Assim, é possível observar os fenômenos internacionais a partir da ótica do Sul Global. Por exemplo, a abordagem das cadeias globais de valor é de grande importância, não só para a compreensão das redes econômicas de valor e do capitalismo no Sul Global, mas também para a formulação de políticas para o desenvolvimento (FERNÁNDEZ; TREVIGNANI, 2015).

Este capítulo buscou explorar as características principais do conceito de Sul Global, considerando seus processos históricos e a contribuição da literatura anterior sobre as nuances do conceito.

Para aprofundar o entendimento do conceito e contribuir com o debate acadêmico acerca dele, esta dissertação traz o cenário da Rodada Doha e o caso da participação do Brasil nas negociações agrícolas desta rodada. Todo o aparato de reuniões e negociações que foi criado na Rodada Doha ao longo dos anos teve o objetivo, como vê-se no capítulo 2, debater a participação dos países em desenvolvimento no comércio internacional agrícola. De uma forma geral, os principais assuntos alvo de debates da Rodada Doha – o comércio internacional agrícola mais justo, a segurança alimentar, o acesso a mercados e a proteção de mercados internos – são temas centrais para o Sul Global, porque estão relacionados tanto com as suas potencialidades dentro do sistema internacional, quanto com as suas limitações.

CAPÍTULO 2. A AGENDA DO COMÉRCIO INTERNACIONAL AGRÍCOLA NA RODADA DOHA

Neste capítulo, objetiva-se conhecer a Rodada Doha para os temas agrícolas, principalmente entre 2003 e 2010, destacando seus principais atores, os temas abordados, as maiores tensões entre os países desenvolvidos e em desenvolvimento que dificultaram o sucesso das negociações e os avanços já alcançados. Para compor este panorama, analisar-se-á o Programa de Trabalho do Rodada Doha e a Declaração Ministerial de Doha, além da literatura a respeito do tema. Pretende-se aqui retratar como o comércio agrícola, estratégico para o Sul Global, é abordado na agenda da Rodada Doha e quais são os principais pontos de tensão desse debate. Ver-se-á que os entraves à rodada refletem uma ordem mundial marcada pelas condições políticas e econômicas de dois grupos, de um lado os países desenvolvidos, e de outro os países em desenvolvimento e os menos desenvolvidos.

A Rodada Doha é a rodada de negociações comerciais mais recente da OMC, cujo principal objetivo é promover uma reforma do sistema de comércio internacional com a revisão de regras e a redução de barreiras em cerca de vinte áreas de comércio entre os membros⁷. A mudança se faz necessária, segundo a OMC (2019), para melhorar as perspectivas de comércio internacional para os países em desenvolvimento. Por isso, ela também ficou conhecida extraoficialmente como Agenda de Desenvolvimento de Doha (WTO, 2019a).

A Rodada do Uruguai, anterior à Rodada Doha, iniciada em 1986, pelo Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio (GATT, na sigla em inglês), marcou uma mudança no papel dos países em desenvolvimento no regime internacional de comércio. Se antes esses países não tinham poder de definir agendas, ou mesmo de influenciar no conteúdo dos acordos, com a criação da OMC ao final da Rodada do Uruguai em

⁷ Agricultura; serviços; acesso a produtos não-agrícolas; comércio dos direitos de propriedade intelectual; relação entre comércio e investimento; interação entre política comercial e concorrência; transparência em compras governamentais; facilitação do comércio; regras *anti-dumping*; regras sobre subsídios; acordos regionais de comércio; soluções de controvérsias; comércio e meio ambiente; comércio eletrônico; pequenas economias e países menos desenvolvidos; dívidas e finanças; transparência tecnológica; cooperação técnica e capacitação; tratamento especial e diferenciado; implementação das medidas acordadas; estrutura integrada; questões de commodities; ajuda ao comércio; adesão de novos membros (WTO, 2019a).

1994, a promessa era que eles se integrassem ao sistema multilateral de comércio, e tivessem a possibilidade de definir agendas (REIS DE ARAÚJO e SANTOS, 2011).

O início da Rodada Doha aconteceu na Quarta Conferência Ministerial da OMC em Doha, no Catar, em novembro de 2001. Na ocasião, foi lançada a Declaração Ministerial de Doha (WTO, 2001), o documento estabeleceu as bases para as negociações dos temas que seriam abordados. Também foi decidido, nessa data, que os países em desenvolvimento precisam de apoio para implementar as medidas acordadas. A prioridade seria inserir os países menos desenvolvidos no comércio internacional, considerando suas necessidades de desenvolvimento econômico (WTO, 2019a).

Segundo a OMC (2019), a Rodada Doha é a nona edição das rodadas de negociações entre Estados desde a Segunda Guerra Mundial e a primeira desde a fundação da OMC, em 1995⁸. A Organização Mundial do Comércio foi criada para a incumbência de gerenciar o sistema multilateral de comércio. Os 157 países que fazem parte da organização estão envolvidos na Rodada Doha. Com esse número elevado de participantes e a exigência de que as decisões sejam consensuais, os debates tornam-se mais lentos e complexos.

Os principais assuntos abordados nas negociações são: agricultura, acesso ao mercado não-agrícola, serviços, facilitação do comércio, regras da OMC, meio ambiente, propriedade intelectual e resolução de controvérsias. Os principais resultados até o momento foram a definição dos objetivos gerais, na reunião de Doha, em 2001; os ajustes nos impasses em relação a interpretação dos objetivos gerais e a definição da forma dos acordos finais, sobre os mercados agrícolas e não agrícolas, em Genebra, em 2004; e a Declaração de Hong Kong, em 2005, que foi um avanço no entendimento entre os membros (WTO, 2019a).

Sobre a área da agricultura, o órgão responsável por supervisionar a implementação do Acordo Agrícola é o Comitê de Agricultura. Com três ou quatro reuniões por ano⁹, o comitê é formado por todos os membros da OMC, que trocam informações sobre o cumprimento das medidas acordadas. Os membros podem

⁸ A partir da reunião Ministerial de Doha, no Catar (2001), seguiram-se mais sete reuniões que deram prosseguimento aos assuntos tratados em Doha: Cancun, no México (2003); Hong Kong (2005); Genebra, na Suíça (2009 e 2011); Bali, na Indonésia (2013); Nairóbi, no Quênia (2015); Buenos Aires, na Argentina (2017) (WTO, 2019a).

⁹ Tal como afirma a página do Comitê de Agricultura na internet: "(...) the committee, made up of all WTO members, usually meets three or four times a year". Disponível em: https://www.wto.org/english/tratop_e/agric_e/ag_work_e.htm. (WTO, 2019b).

debater sobre as políticas agrícolas uns dos outros e expor suas preocupações¹⁰. Além de supervisionar da implantação do Acordo Agrícola, o órgão também acompanha o crescimento do comércio agrícola e investiga sua relação com as políticas de subsídio à exportação. Desde 2013, há uma revisão anual dos subsídios à exportação de produtos agrícolas dos membros. Após a Reunião Ministerial de Nairobi, em 2015, o Comitê de Agricultura ficou responsável por monitorar as decisões sobre ajuda alimentar internacional, exportação de empresas estatais e novas regras para créditos de exportação (WTO, 2019b).

Desde 1986, com a criação do Grupo de Cairns¹¹, ainda durante o início das negociações da Rodada do Uruguai, o tema da agricultura entrou no debate pela demanda de países desenvolvidos e em desenvolvimento que compunham o grupo. Esses países buscavam a liberalização do comércio de produtos agrícolas e a diminuição dos subsídios às exportações que distorcem o mercado (RAMANZINI JÚNIOR, 2012).

Segundo Mineiro (2017), o tema do comércio agrícola é um dos mais sensíveis dentre os abordados pela OMC. Isso se dá porque as decisões tomadas nesse campo afetam diretamente não só as megacorporações produtoras agrícolas, quanto uma grande massa de pequenos agricultores e a segurança alimentar dos países envolvidos. Produtores e consumidores têm um peso importante na política interna dos países e dependem do comércio agrícola para sobreviver. Um sinal dessa importância é o fato de que o tema da liberalização comercial de produtos agrícolas ter ficado fora dos debates sobre redução de tarifas do Acordo Geral de Tarifas e Comércio (*General Agreement on Tariffs and Trade – GATT*) até a Rodada do Uruguai, em 1986.

Já após a criação da OMC, na Reunião Ministerial de Cancun, no México, em 2003, o grupo de países em desenvolvimento chamado G-20¹² se uniu para pressionar as negociações de modo que os temas agrícolas estivessem no centro do debate, conforme a proposta da agenda da Rodada Doha apontava (WTO, 2019c). As

¹⁰ “(...) Members can ask each other questions about the ‘notifications’ shared by other members and may raise concerns about each other’s agricultural policies”. (WTO, 2019b).

¹¹ O Grupo do Cairns conta com 19 membros: África do Sul, Argentina, Austrália, Brasil, Canadá, Chile, Colômbia, Costa Rica, Filipinas, Guatemala, Indonésia, Malásia, Nova Zelândia, Paquistão, Paraguai, Peru, Tailândia, Uruguai, Vietnã (CAIRNS GROUP, 2019).

¹² O G-20 é formado por: África do Sul, Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, China, Cuba, Equador, Egito, Guatemala, Índia, Indonésia, México, Nigéria, Paquistão, Paraguai, Peru, Filipinas, Tanzânia, Tailândia, Uruguai, Venezuela e Zimbábue (WTO, 2019c).

negociações, apesar disso, não se desenvolvem sobretudo devido à crise de 2008 e às medidas protecionistas tomadas pelos países afetados, na tentativa de superá-la. Com a eleição do brasileiro Roberto Azevêdo para o cargo de diretor-geral, em 2013, foi aprovado o Pacote de Bali, que regulamentava e facilitava políticas alfandegárias (MINEIRO, 2017).

Mineiro (2017) vê o Pacote de Bali como um novo ânimo às negociações agrícolas, mesmo que as medidas do pacote não sejam as demandas principais do G-20. Na Reunião Ministerial de Bali, Indonésia, em 2013, também houve a articulação do G-33¹³, um grupo de países em desenvolvimento que priorizava as políticas fomentadoras da segurança alimentar. O G-33 reivindicava ser eximido de punição por promover políticas internas de apoio à agricultura e estoque regulador de alimentos. O acordo foi de que esses países poderiam permanecer praticando tais medidas até que uma definição fosse estabelecida em relação à proteção da segurança alimentar.

Em 2015, em Nairóbi, no Quênia, a principal decisão tomada foi a proibição imediata da concessão de subsídios à exportação de produtos agrícolas por países desenvolvidos e, após três anos de adaptação, para os países em desenvolvimento, salvo exceções (MRE, 2015a). A Reunião Ministerial de Buenos Aires, na Argentina, com relação ao comércio agrícola, decidiu restringir o subsídio à pesca em circunstâncias em que esta possa comprometer o equilíbrio comercial. Os membros apenas se comprometeram a proibir o subsídio à pesca nesses casos, mas não definiram especificamente as medidas para lográ-lo. O documento final renova o compromisso com as economias menores e assegura a atenção especial nas representações movidas por esses países (WTO, 2019d).

¹³ O G-33 é formado por: Antígua e Barbuda, Barbados, Belize, Benin, Bolívia, Botsuana, China, Congo, Costa do Marfim, Cuba, Dominica, República Dominicana, El Salvador, Granada, Guatemala, Guiana, Haiti, Honduras, Índia, Indonésia, Jamaica, Quênia, Coreia do Sul, Ilhas Maurício, Madagascar, Mongólia, Moçambique, Nicarágua, Nigéria, Paquistão, Panamá, Peru, Filipinas, São Cristóvão e Nevis, Santa Lucia, São Vicente e Granadinas, Senegal, Sri Lanka, Suriname, Tanzânia, Trinidad e Tobago, Turquia, Uganda, Venezuela, Zâmbia, e Zimbábue (WTO, 2019c).

2.2 A Declaração Ministerial de Doha e o Programa de Trabalho

A Declaração Ministerial de Doha é o documento que lança o programa de trabalho da Rodada Doha. Nele estão definidas as diretrizes que regeram as negociações. Segundo o texto, o sistema comercial multilateral preconizado pela Organização Mundial do Comércio teve um papel fundamental no crescimento econômico, no desenvolvimento e na geração de empregos desde sua criação. As reformas se fizeram necessárias para, considerando as novas configurações da economia mundial, assegurar a recuperação, o crescimento e o desenvolvimento dos membros (WTO, 2001).

Rejeitando o protecionismo, a Declaração estabelece que, com base no Preâmbulo do Acordo de Marrakesh (WTO, 1994), as negociações priorizem as necessidades e interesses dos países em desenvolvimento, sobretudo dos menos desenvolvidos, contribuindo efetivamente para o combate à pobreza. Tendo como premissa o acordado também nos encontros ministeriais anteriores em Marrakesh (1994), Singapura (1996) e Genebra (1998) e na Terceira Conferência das Nações Unidas sobre os Países Menos Desenvolvidos em Bruxelas (2001), o documento buscou garantir a integração significativa daqueles países no sistema multilateral de comércio internacional (WTO, 2001).

Não é o objetivo da Declaração desconsiderar os acordos regionais de comércio, embora enfatize a OMC como o único foro de regulamentação e liberalização do comércio global. No que diz respeito às questões econômicas, que não são puramente comerciais, a Declaração se compromete a trabalhar em parceria com as instituições de Bretton Woods para possibilitar maior coerência na formulação de políticas em ambos os campos (WTO, 2001).

Mesmo assim, a Rodada Doha apresentou restrições às demandas de liberalização do comércio de produtos agrícolas propostas pelo Brasil e outros países do Grupo de Cairns e pelo G-20. Com maior ou menor intensidade, ao longo das negociações, as limitações persistentes estão ligadas aos interesses de instituições políticas dos Estados Unidos e da União Europeia, como o *United States Trade Representative* (USTR), por exemplo (CARVALHO, 2010). Tais interesses são contrários à liberalização do comércio, por isso geram tensão nas negociações com os países em desenvolvimento que apoiam a liberalização.

O desenvolvimento sustentável foi outro compromisso reiterado pelo documento, assim como a defesa de um sistema multilateral de comércio aberto e não-discriminatório e que proteja o meio ambiente. De acordo com as regras da OMC, os membros podem adotar medidas para a proteção da vida e da saúde humana, animal ou vegetal, desde que não constituam um meio discriminatório e injustificável de protecionismo comercial. É por isso que a OMC conta com a cooperação constante com o Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA) e outras organizações intergovernamentais de proteção ao meio ambiente (WTO, 2001).

A Declaração assegura também o direito dos membros de regulamentar o fornecimento de serviços, em conformidade com o Acordo Geral sobre Comércio de Serviços, e os padrões fundamentais de trabalho com base na declaração da Conferência Ministerial de Cingapura. Por fim, a transparência interna das informações e a participação efetiva de todos os membros faz-se fundamental para pôr em prática o Programa de Trabalho fruto dessa Declaração. Os países em desenvolvimento têm preocupações sobre implementação das normas acordadas nas rodadas de negociação, por isso, um dos compromissos do Programa de Trabalho é apoiá-los nessas questões¹⁴ (WTO, 2001).

O Programa de Trabalho abrange questões e políticas relacionadas à agricultura, comércio de bens e serviços, investimento, concorrência, transparência nas compras governamentais, soluções de controvérsias, meio ambiente, tratamento especial e diferenciado para pequenas economias e países menos desenvolvidos, transferência de tecnologia e cooperação técnica, e sobre a própria gestão do Programa de Trabalho (WTO, 2001).

Sobre agricultura, o programa reconhece os avanços do Acordo sobre Agricultura, de 2000, e reforça o desejo de promover um sistema de comércio justo, pela reforma das regras e compromissos de apoio e proteção, no sentido de corrigir e prevenir entraves e desequilíbrios nos mercados agrícolas. Os principais assuntos na área são o acesso ao mercado, reduções graduais e progressivas visando à eliminação de subsídios à exportação e redução do subsídio interno que afete o comércio (WTO, 2001).

¹⁴ Levando em consideração as Decisões do Conselho Geral de 3 de maio e 15 de dezembro de 2000, a Decisão sobre Questões e Preocupações Relacionadas à Implementação no documento WT / MIN (01) / 17 aborda as medidas de apoio aos membros nesse sentido.

As relações de comércio de bens e serviços precisam de agilidade na liberação e no desembaraço de mercadorias, segundo o plano. Mas também há um esforço de equilibrar as relações entre o comércio e os investimentos, o meio ambiente e a concorrência. Se, por um lado, é primordial criar condições estáveis para os investimentos externos de longo prazo, não menos importante é levar assistência técnica e capacitação para os países em desenvolvimento e menos desenvolvidos, sempre com vistas aos seus objetivos e potencialidades de desenvolvimento. Relevante também é que os investimentos atendam de forma equilibrada aos interesses dos países investidores e dos receptores (WTO, 2001).

Nas questões de meio ambiente, o Programa de Trabalho prevê a negociação da relação entre as regras da OMC e as normas provenientes de acordos ambientais multilaterais, para avaliar a aplicabilidade dessas obrigações e o acesso a mercados, porém sem prejudicar os direitos dos membros que não são signatários dos acordos ambientais em questão (WTO, 2001).

Uma das afirmações mais importantes do Programa de Trabalho é a respeito da integração mais completa dos países menos desenvolvidos no sistema multilateral de comércio, ao invés de defini-las como uma subcategoria de membros. Para isso, é primordial o tratamento especial e diferenciado para esses países, com políticas de transferência de tecnologia, apoio à implementação das medidas definidas pela Rodada Doha, cooperação técnica e capacitação de agentes do governo (WTO, 2001).

Com isso, o foco das negociações da Rodada Doha é o tema do desenvolvimento e, mais especificamente, a inserção dos países em desenvolvimento e menos desenvolvidos no comércio internacional. Não significa, contudo, que o objetivo seja logrado e/ou que isso seja o propósito de todos os países envolvidos.

2.3 Interesses divergentes na Rodada Doha

O contexto das negociações da Rodada Doha foi repleto de obstáculos aos interesses de liberalização do comércio agrícola do Grupo de Cairns, precursor do G-20. Esses obstáculos são a resistência dos Estados Unidos e da União Europeia em mudar suas políticas agrícolas consolidadas que refletem o *status quo*.

Os Estados Unidos pressionaram as negociações de regulamentação do sistema multilateral de comércio desde o início, quando ainda se estabelecia o GATT, entre 1945 e 1947. As questões agrícolas ficaram de fora do acordo por influência daquele país. Ficou decidido que apenas a importação de produtos agrícolas poderia ter medidas restritivas e a exportação não poderia ser subsidiada. Tal decisão privilegiava os produtores agrícolas norte-americanos pois essa era a política agrícola do país: restrições às importações e incentivo às exportações (CARVALHO, 2010).

Em 1954, os Estados Unidos conseguiram uma licença para aplicar restrições às importações, mesmo sem um programa de redução da produção interna do produto em questão, como figura no art. 11 do GATT. O país passava por um período de excesso de oferta em sua produção e ameaçou sair do GATT se o seu pedido não fosse atendido (GOLDESTEIN, 1993). No caso da União Europeia, a criação do acordo de Política Agrícola Comum (PAC), em 1957, protegia a renda dos produtores agrícolas europeus e incentivava a exportação de tais produtos. Apesar do seu alto custo de manutenção, alcançando cerca de 80% dos recursos do bloco, e de gerar excedente de oferta, essa política atendia os interesses de grandes e pequenos produtores europeus (CARVALHO, 2010).

Desde a criação do GATT, os países desenvolvidos alegavam preocupação em relação à segurança alimentar de sua população e questões de competitividade para excluir os produtos agrícolas das negociações. A condição privilegiada dos produtos agrícolas dos países desenvolvidos os colocou em uma concorrência artificial no nível internacional, o que prejudicou os países em desenvolvimento, exportadores predominantemente agrícolas (PIMENTA JÚNIOR, 2012).

Mesmo com a criação do Acordo Agrícola, no âmbito da Rodada do Uruguai (1986-1994), as limitações aos subsídios internos e às exportações não foram tão amplos, por isso os Estados Unidos e União Europeia continuaram a utilizar as

mesmas políticas protecionistas. Em 1999, na III Conferência Ministerial da OMC, realizada em Seattle, nos Estados Unidos, esses dois grandes atores continuaram a travar as negociações. Os Estados Unidos, às vésperas de uma eleição para a Presidência, reclamaram a inclusão de cláusulas sociais e ambientais no acordo sobre comércio para atender a uma demanda doméstica dos eleitores democratas, que defendiam causas trabalhistas e ambientais. A União Europeia tinha realizado naquele ano uma reforma pouco abrangente em sua Política Agrícola Comum e por isso tinha pouca flexibilidade de negociação. Essa situação prolongou-se até a decisão da agenda da Rodada Doha. Com a Rodada em curso, as pressões internacionais e dos membros da União Europeia para adaptar a PAC ao novo sistema multilateral de comércio, um processo de abertura às negociações teve início (CARVALHO, 2010).

Para Pimenta Júnior (2012), as mudanças que ocorreram na Rodada do Uruguai tiveram como fatores: (i) o alto custo do protecionismo norte-americano e europeu; (ii) os altos déficits fiscais após o Choque do Petróleo da década de 1970; (iii) a assinatura de acordos setoriais de produtos agrícolas bovinos e lácteos durante a Rodada de Tóquio (1973-1979), mostrando a possibilidade de negociação na área e (iv) a pressão realizada pelo do Grupo de CAIRNS em favor da liberalização comercial do setor.

Os resultados da rodada não foram satisfatórios, no entanto, devido a reuniões bilaterais entre Estados Unidos e União Europeia para resolverem suas diferenças, o que culminou com o Acordo de *Blair House*, de 1992. Essa aliança bilateral, acordada fora dos debates da rodada, diminuiu as chances de abertura comercial no âmbito multilateral. Ao final da Rodada do Uruguai, o Acordo sobre Agricultura, de 1994, estabeleceu diretrizes para a redução progressiva dos desequilíbrios do mercado agrícola, baseado em três pilares: acesso aos mercados; apoio interno e competição nas exportações (PIMENTA JÚNIOR, 2012).

Apesar dos avanços na conciliação dos interesses sobre o mercado agrícola de países desenvolvidos e em desenvolvimento da Rodada do Uruguai, o Grupo de Cairns ainda reivindicava mudanças nas regras do comércio de bens e serviços de agricultura. O grupo buscava a redução de subsídios internos e externos que funcionassem como barreiras para o livre-comércio (RAMANZINI JÚNIOR, 2012). O *Vision Statement*, de 1998, documento que reúne os objetivos do Grupo de Cairns, estabelece três áreas centrais para o debate sobre o comércio agrícola: subsídios à

exportação, acesso a mercados e apoio interno. O documento destaca também a importância do tratamento especial e diferenciado aos países em desenvolvimento e menos desenvolvidos (CAIRNS GROUP, 2019).

O processo de tomada de decisão da OMC, mesmo se tratando de uma instituição estruturada, propicia tal interação entre os diversos interesses que o poder político e econômico dos países se torna central em muitas discussões. No afã de chegar ao melhor resultado possível para todas as partes, o debate favorece a guerra de poderes e a formação de coalizões.

Em 13 de agosto de 2003, em Cancun, Estados Unidos e União Europeia apresentaram uma proposta em conjunto (JOB (03)/157)¹⁵ que previa a continuação dos subsídios à exportação e condições tarifárias que não atendiam as necessidades dos países em desenvolvimento, além da criação de uma nova categoria de países, os *Net Food Exporting Countries*. Temendo a consumação do que parecia ser um novo Acordo de *Blair House*, os países em desenvolvimento (entre eles o Brasil, Índia, China, África do Sul e Argentina) articularam a formação do Grupo dos 20, ou simplesmente G-20. A coalizão apresentou uma proposta contrária, sete dias depois, mantendo o nível de liberalização pretendido pelos países em desenvolvimento e menos desenvolvidos. Tal documento propunha redução drástica de subsídios, eliminação do mecanismo de salvaguarda especial para os países desenvolvidos, a criação de um mecanismo de salvaguarda para os países em desenvolvimento, tratamento especial e diferenciado para os países em desenvolvimento e menos desenvolvidos na taxação de alguns produtos especiais e a eliminação dos subsídios à exportação (PIMENTA JÚNIOR, 2012).

Apesar do que possa parecer, a formação do G-20 não se baseia na premissa de semelhança entre os membros, mas sim na finalidade de atingir uma mentalidade em comum. A construção de pontos de concordância é o que tornaria o grupo capaz de proporcionar melhores condições de desenvolvimento aos países emergentes que o compõe (MAIHOLD; VILLAMAR, 2016).

Esse modelo de governança por meio de grupos de países que compartilham interesses em comum teve início com a criação do G-7, em 1975. Trata-se de um foro informal de governança paralelo ao multilateralismo da Organização das Nações

¹⁵ O documento original, enquanto esta pesquisa foi feita, esteve indisponível e marcado como restrito no site da Organização Mundial do Comércio (www.wto.com).

Unidas (ONU). Alemanha, Estados Unidos, França, Japão, Itália, Reino Unido e Canadá¹⁶ foram vistos pelos países de fora do G-7 como um grupo de economias capitalistas que pretendia impor seu modelo de desenvolvimento por meio de receitas de como sair da crise. O debate passou a refletir o conflito Norte-Sul, no qual o Sul era representado pelo Terceiro Mundo e pelo Movimento dos Países Não Alinhados. O G-7 teve um papel central na governança econômica mundial durante os vinte primeiros anos, mas esse protagonismo não deixava espaço para a participação dos países do Sul. Entretanto, o século XXI trouxe o debate sobre a pertinência da inclusão dos países emergentes nas mesas de decisão da economia internacional (MAIHOLD; VILLAMAR, 2016).

O modelo de governança através de clubes pode proporcionar algumas vantagens no jogo político internacional, tais como: o compartilhamento de informações; a mobilização de recursos e a definição de normas, padrões e ações comuns. Justamente por isso, o G-20 teve um papel importante para ajudar seus membros a saírem da crise de 2008. O espírito de “estamos todos no mesmo barco” foi decisivo nesse sentido, segundo Maihold e Villamar (2016).

A criação do G-20 preencheu uma lacuna na liderança dos Estados Unidos e da União Europeia e representou um momento de virada na capacidade de liderança do Brasil e da Índia. A aproximação entre Estados Unidos e União Europeia, antes da Conferência Ministerial de Cancun, em agosto de 2003, causou apreensão nos países em desenvolvimento sobre os termos das propostas pré-negociadas que seriam apresentadas por eles. O surgimento do G-20 também teve como objetivo fazer oposição a essa liderança conjunta nas negociações de Cancun. Um evento que contribuiu para a construção da confiança política para a formação do G-20 foi a criação do IBAS, o fórum de negociações entre Índia, Brasil e África do Sul, em junho de 2003. Nesse cenário, o papel do Brasil foi fundamental na coordenação do grupo, ao apresentar uma proposta moderada sobre acesso a novos mercados para obter o apoio da Índia, considerado um país importante para qualquer aliança legítima do Sul Global (EFSTATHOPOULOS, 2012).

A Conferência Ministerial de Cancun, não obteve o resultado esperado pelos Estados Unidos e pela União Europeia. Isso fez com que ambos procurassem adotar uma tática mais flexível para renovar o entusiasmo das negociações. Brasil e Índia

¹⁶ O Canadá ingressou no grupo no ano seguinte à sua criação.

foram convidados pelos Estados Unidos e União Europeia a participar de reuniões ministeriais informais, o que levou a uma reconfiguração de poder nas negociações. Daí surgiu o grupo “cinco partes interessadas” (FIP – *Five Interested Parties*), que consistia em Estados Unidos e União Europeia; Brasil e Índia, representantes do G-20; e Austrália, representante do Grupo de Cairns. O FIP se reuniu durante a primeira metade de 2004, mas enfrentou críticas de 27 países, incluindo Japão, Suíça, Chile, México e China sobre sua legitimidade para representar as partes na negociação. Assim também, o grupo de países classificados como importadores líquidos, ou seja, aqueles que não são autossuficientes na produção de alimentos, também se manifestaram contra os FIPs por não terem sido convidados a participar e porque julgavam que faltava transparência nas suas negociações (EFSTATHOPOULOS, 2012).

A despeito do fracasso da reunião de Cancun, com relação às definições dos conflitos entre desenvolvidos e outros países, a reunião inaugurou uma nova possibilidade de atuação internacional para os países em desenvolvimento: a articulação de grupos para fazer pressão pelos seus interesses em comum, como o G-33 (com vários membros que também compunham o G-20, mas com demandas mais defensivas), o Grupo Africano, o Grupo África-Caribe-Pacífico e o Grupo de Economias Pequenas e Vulneráveis (DÂMICO, 2007).

Já na Conferência Ministerial de Hong Kong, em dezembro de 2005, o FIP foi reconfigurado para o G-4, apenas com Estados Unidos, União Europeia, Brasil e Índia. Desta forma, os dois países do Sul fizeram um trabalho importante na construção de um consenso entre os países em desenvolvimento para um acordo considerado modesto ao final da Conferência Ministerial de Hong Kong. Mas para os chanceleres do Brasil e da Índia, Celso Amorim e Kamal Nath, respectivamente, o ganho era real, pois a unidade do mundo em desenvolvimento havia possibilitado que seus representantes participassem das principais mesas de decisão (EFSTATHOPOULOS, 2012).

Brasil e Índia foram, segundo Efstathopoulos (2012), os países em desenvolvimento que participaram mais ativamente e consistentemente das reuniões da Rodada Doha entre 2001 e 2008. A posição de poder comercial desses países, porém, não se deve apenas aos seus papéis de economias emergentes, mas também à legitimidade alcançada por eles entre seus pares do Sul Global. Ao mesmo tempo,

a ascensão do Brasil e da Índia como líderes nas negociações comerciais também reflete o reconhecimento dos Estados Unidos e da União Europeia às suas autoridades.

Efstathopoulos (2012) argumenta que a capacidade de liderança do Brasil e da Índia são limitadas pelas suas estratégias de manutenção da legitimidade perante os países do Sul Global. Isso explicaria o caráter defensivo da atuação do Brasil e da Índia em alguns momentos da negociação. Os dois Estados precisam atender as expectativas de uma grande quantidade de países seguidores, então por vezes assumem uma postura mais proativa e outras vezes agem defensivamente. Como o Sul Global é um grupo de países com os mais diversos interesses sobre o tema da agricultura, a ação daqueles que estão à frente das negociações acabam por refletir essas posturas aparentemente contraditórias. Por um lado, as potências do Sul Global agem seguindo a ordem institucional existente, fazendo alianças com os Estados Unidos, participam de reuniões de cúpula, como as do G-20, assumem compromissos no nível regional, mas por outro, reivindicam mudanças na governança global para atender aos seus interesses estratégicos.

Para Hopewell (2015), a ascensão da Índia e do Brasil no cenário internacional, no século XXI, tem relação direta com seus esforços de liderança dos países em desenvolvimento na OMC. Diferentemente, a China ganhou importância nas mesas de decisão devido ao seu poder econômico. O resultado disso é que o Brasil e a Índia atuaram de modo mais agressivo e ativista que a China, na Rodada Doha, definindo agendas. A ascensão desses países fez oposição ao poder dos Estados Unidos e foi capaz de mudar a dinâmica da governança global, que passou a necessitar da presença dos novos poderes do Sul para as tomadas de decisão.

Efstathopoulos (2012) defende que o Brasil e a Índia atuaram como líderes do mundo em desenvolvimento desde o GATT, tentando alterar o curso das negociações em prol desta finalidade. Durante a Rodada do Uruguai, Brasil e Índia seguiram a abordagem ideológica do Terceiro Mundo e, a partir da década de 1990, passaram a atuar de forma mais pragmática. Na Reunião Ministerial de Doha, em 2001, esses países conseguiram exercer influência sobre alguns assuntos. A Índia liderou alguns países em desenvolvimento, com êxito, para barrarem as negociações sobre os temas

de Singapura¹⁷. O Brasil, por sua vez, não atuou de forma enfática contra os temas de Singapura, mas agiu para influenciar os termos do Acordo Sobre Aspectos Relacionados ao Comércio dos Direitos de Propriedade Intelectual (TRIPS - *Agreement on Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights*) e do Acordo Sobre Saúde Pública, para permitir aos países em desenvolvimento a quebra de patentes de remédios em casos emergenciais.

Conforme argumenta Hopewell (2015), o surgimento do G-20 não aconteceu apenas para bloquear a proposta conjunta dos Estados Unidos e da União Europeia, mas sobretudo para apresentar a própria contraproposta, tecnicamente elaborada para atacar os subsídios agrícolas destas potências do Norte. Desde o GATT, os Estados Unidos viam-se no papel de comandantes das negociações, mas pela primeira vez, tiveram que atuar na defensiva. Para defender seus interesses agrícolas na OMC, o Brasil precisava necessariamente de uma coalisão forte e foi a proposta conjunta entre EUA e EU que proporcionou a união do Brasil com a Índia para a criação do G-20. Para a Índia, a coalisão também era importante, pois anteriormente era considerada o único empecilho para o sucesso dos acordos, então a união com o Brasil e os outros países do G-20 ajudou-a a conseguir impor suas posições nas mesas de negociação.

O Brasil trabalhou para construir uma imagem de líder dos países em desenvolvimento e investiu no discurso de que os países desenvolvidos deveriam liberalizar seus mercados. Fora do G-20, o Brasil também se envolveu em outras disputas, como o caso dos subsídios agrícolas ao algodão dos Estados Unidos ou o caso dos subsídios ao açúcar da União Europeia. Nos dois casos, o Brasil saiu como vencedor, pois as políticas adotadas por essas potências estavam em desacordo com as regras da OMC. A Índia também é vista como um líder dos países em desenvolvimento, mas, diferentemente do Brasil, preocupa-se com a criação de mecanismos defensivos para os países em desenvolvimento e resiste à liberalização do comércio. Apesar dessa diferença, Brasil e Índia atuaram conjuntamente na Rodada Doha para a defesa de interesses comuns e conseguiram importantes conquistas de tratamento especial e diferenciado, como flexibilidades nas fórmulas de redução de tarifas para a agricultura (HOPEWELL, 2015).

¹⁷ Os chamados temas de Singapura são alguns pontos de divergência entre os países presentes na Conferência Ministerial de Singapura, de 1996. São eles: investimento, políticas sobre concorrência, políticas sobre transparência em compras públicas e facilitação do comércio (WTO, 2019e).

Após a Conferência Ministerial de Hong Kong, Japão e Austrália juntaram-se ao G-4, formando a nova liderança das negociações de Genebra, em julho de 2006. O G-6, no entanto, não obteve sucesso ao negociar porque a maioria dos membros discordava sobre a concessão de apoio doméstico. Os Estados Unidos sugeriram uma redução de 53% para seus subsídios agrícolas, ou seja, uma queda de US\$ 48,2 bilhões para US\$22,5 bilhões. Mas esse valor ainda era superior aos gastos do ano anterior, de US\$ 19,7 bilhões. Já a União Europeia propôs reduzir 51% de seus subsídios, mais do que sua proposta anterior de 39%, mas ainda abaixo dos 54% que foram pedidos pelo G-20. Brasil e Índia manifestaram desapontamento pelo fracasso das negociações do G-6, culpando implicitamente os Estados Unidos por não terem oferecido uma redução significativa de subsídios internos (ICTSD, 2006).

Em 2007, nas reuniões de Paris e Nova Délhi, ocorridas em abril, observou-se que, apesar da presença da Austrália e do Japão, as negociações estavam centradas nos países do G-4. Em junho de 2007, em Potsdam, a reunião do G-4 fracassou mais uma vez pela discordância novamente quanto às taxas de subsídio interno à agricultura. Os Estados Unidos sugeriram uma redução de US\$5,5 bilhões e a União Europeia, um corte de 60% a 65% nos gastos com subsídio interno. Após o fracasso dessa reunião, iniciou-se um jogo da culpa de um lado, com Estados Unidos e União Europeia, e do outro, com Brasil e Índia, acusando uns aos outros de não terem flexibilidade de negociação (EFSTATHOPOULOS, 2012).

Em 2008, as negociações aconteceram em julho, no Comitê de Negociações Comerciais da OMC, conduzidas por um grupo formado por Estados Unidos, União Europeia, Brasil, Índia, Austrália, Japão e China, o G-7. A ideia era trazer para o debate os atores mais importantes em termos de peso comercial (EUA, UE, China) e de representatividade (Brasil, representando o G-20; a Índia, o G-33; e a Austrália, o Grupo de Cairns). Apesar disso, houve discordância entre os interesses dos participantes. Pela primeira vez, Brasil e Índia dividiram-se. Os termos sobre o Mecanismo de Salvaguarda Especial¹⁸ não atendiam às expectativas da Índia e dos países do G-33, os quais ela representava, mas não eram uma preocupação para o Brasil e para o G-20. Os Estados Unidos consideravam inaceitável a flexibilização dos critérios já acordados de aumento de tarifas para além do que já havia sido acordado

¹⁸ Trata-se de uma ferramenta que permite aos países em desenvolvimento aumentar tarifas temporariamente para lidar com aumentos de importações ou quedas de preços (WTO, 2019f).

(EFSTATHOPOULOS, 2012). Segundo Reis de Araújo e Santos (2011), a Índia estava irredutível sobre a negação da proposta da OMC por causa de um mecanismo de proteção contra importações que foi proposto pelos Estados Unidos. Esse teria sido um dos motivos para que o desentendimento do G-20 escalasse e, conseqüentemente, o fracasso da Rodada Doha acontecesse.

Até hoje sem conclusão, a Rodada Doha também não foi declarada falida, por seguir resistindo às dificuldades de acordo entre os membros. Porém, mesmo agregando países que juntos representam 95% do comércio mundial, a Rodada, a OMC e seu multilateralismo já parecem estar em crise. São muitos os entraves que barram o desenrolar das negociações, um deles é a necessidade de consenso entre as partes, hoje 164 membros (ASSIS; OLIVEIRA; CARVALHO, 2018). O cenário da crise do multilateralismo da OMC piora ao observar-se o crescimento do número de acordos preferenciais de comércio em detrimento dos esforços de avanço da Rodada em curso. Esses acordos aparecem como alternativa tanto para os países em desenvolvimento, quanto para os desenvolvidos. Já são mais de 600 acordos regionais registrados na OMC (SILVA; HERREROS; BORGES, 2018).

Pode-se afirmar que a Rodada Doha foi um espaço de debate sobre as regras do jogo do comércio internacional agrícola, em que os países do chamado Sul Global buscaram melhorar suas capacidades de negociação e de imposição de agenda com base nos seus interesses. Alguns desses países têm interesses protecionistas e outros têm interesses liberalizantes em relação ao comércio internacional agrícola, embora, dentro de uma interpretação a partir do conceito de Sul Global, compartilhem de uma mesma condição periférica em relação aos países do Norte Global. O próximo capítulo busca entender se o conceito de Sul Global influenciou a condução da política externa brasileira para as negociações agrícolas da Rodada Doha.

CAPÍTULO 3 – A POLÍTICA EXTERNA DE LULA DA SILVA PARA A RODADA DOHA E O SUL GLOBAL

Este capítulo analisa se a condução da política externa do governo do presidente Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010) para a Rodada Doha no que tange ao comércio agrícola pode ter sido influenciada pelo conceito de Sul Global. No capítulo 2, já foi possível observar a participação do Brasil como líder, juntamente com a Índia, dos países do Sul Global nas negociações. Agora, é preciso observar a formulação da política externa do período para então responder à pergunta a qual esta dissertação se propõe.

No capítulo 1, a análise conceitual sobre o termo Sul Global procurou mostrar que há uma literatura que considera a existência de dois grupos de países no sistema internacional, entre os quais existiria uma tensão política e econômica. O conceito de Sul Global refere-se a um grupo heterogêneo de países que seria a periferia do sistema internacional. A maioria dos países do Sul Global localiza-se geograficamente no Sul, tem um passado marcado pela colonização e apresenta baixos indicadores de desenvolvimento econômico e social. Mas não é fácil definir uma identidade comum para o Sul Global, devido à diversidade política e bagagens históricas distintas entre os países. Muitos termos já foram usados para denominar esse grupo de países: Terceiro Mundo, países subdesenvolvidos ou em desenvolvimento, periferia.

O Sul Global pode ser considerado, não uma lista definida de países, baseada em critérios claros e com objetivos específicos em comum, mas um território metafórico ou alegórico, que representa dinâmicas políticas e sociais não ocidentais, ou não centrais, do sistema internacional. Para esta dissertação, é importante observar que o Sul Global compartilha essa condição periférica e desfavorecida em relação a um Norte Global, mas também atua internacionalmente em prol de maior participação nas principais instituições multilaterais e na definição de agendas. O governo brasileiro, como ver-se-á neste capítulo, usa o arcabouço discursivo do conceito de Sul Global na sua estratégia de atuação nas negociações sobre comércio agrícola da Rodada Doha, no governo do presidente Lula da Silva (2003-2010).

Vale lembrar, primeiramente, alguns aspectos do contexto político-econômico brasileiro imediatamente anterior ao período da Rodada Doha. Após a falência do modelo de industrialização protecionista vigente no país e a emergência da abertura

econômica para a competição no mercado internacional, o país vivia alterações profundas na economia doméstica. O final da década de 1980 e início da década de 1990 foram marcados pelos cenários de inflação galopante e crise fiscal do Estado. A intervenção estatal na economia diminuiu com as políticas neoliberais de ajuste do cenário econômico e o setor privado pôde atuar de forma mais ativa, criando associações de representação dos seus interesses junto ao governo. O agronegócio, por sua vez, modernizava-se rapidamente, ampliando a produção, diversificando os produtos e crescimento das exportações. O aumento da produtividade e da capacidade competitiva externamente levou a aproximação do setor com o governo federal (SIMON, 2012).

No início dos anos 2000, externamente, o contexto mostrava um enfraquecimento do centro do sistema internacional, com o questionamento do papel dos Estados Unidos como potência, a crise política e econômica da Europa. Tudo isso contribuiu para justificar a estratégia do Brasil de unir-se ao Sul e investir em fóruns multilaterais como plataformas de atuação internacional. O período histórico do governo Lula coincidiu também com o aumento do preço das commodities no mercado externo e isso impactou no crescimento do Produto Interno Bruto (PIB) brasileiro (LESSA, 2016).

3.1 Diretrizes da política externa do Brasil para a Rodada Doha no Governo Lula

As principais diretrizes do governo Lula foram a ideia de não ideologizar a política externa; a busca pela legitimidade e pela coerência de argumentos; o pragmatismo e o principismo da política externa; o multilateralismo; a prioridade da região e da integração regional; e a ação universalista do Brasil. Essas diretrizes não foram inauguradas no governo Lula, pois são objeto de anos de construção de valores do Estado brasileiro, mas foram priorizadas e implantadas nesse governo, conforme aponta a pesquisa de Inocalla. No discurso oficial, o governo teria sido pragmático, ao invés de ideológico, ao passo que os ideais de humanismo e de defesa de uma globalização menos assimétrica seriam parte desse pragmatismo (INOCALLA, 2013).

Para Rubens Ricupero (2010), no entanto, a política externa desse período foi pessoal e partidária, com preponderância de ideias de esquerda. A gestão Lula foi complacente por exemplo, segundo o ex-embaixador, nas relações com a Venezuela e o Irã, a despeito do interesse nacional. Na Rodada Doha, a atuação brasileira demonstra mais continuidades do que rupturas e as eventuais alterações no trato com os países em desenvolvimento se dão por uma evolução natural da negociação. O autor ainda afirma que o esforço do discurso militante na Rodada de Doha pode ter sido excessivo e poderia ter sido direcionado para negociações específicas de derrubada de barreiras fitossanitárias para carnes e vegetais, em determinados mercados, por exemplo. Não há, portanto, consenso acadêmico sobre os benefícios ao desenvolvimento do Brasil da atuação do governo Lula na Rodada Doha.

Para Ganesh Inocalla (2013), o governo Lula propôs o uso de quatro novas diretrizes para guiar sua política externa, sobretudo na Rodada Doha. São elas: a solidariedade, o apoio da reforma da governança global, a nova geografia econômica internacional e a coordenação Sul-Sul. O discurso de defesa de um comércio internacional agrícola mais justo seria, por um lado, uma ferramenta de angariar apoio dos outros países em desenvolvimento e, por outro, a defesa de um interesse nacional. Mas Ganesh Inocalla (2013) observa quando o foco da negociação era o subsídio à exportação, ou apoio doméstico, o Brasil invocou o princípio da solidariedade, mas quando a pauta era o acesso a novos mercados, raramente esse argumento foi usado. Nesse ponto, o interesse brasileiro ia contra aos interesses de

outros países do Sul Global para quem a agricultura de subsistência é crucial e a liberalização poderia ameaçar a produção local.

Conforme argumenta Lessa (2016), multilateralismo foi valorizado como o meio mais eficiente de tomada de decisão no âmbito internacional. A cooperação Sul-Sul, para o governo Lula, fazia parte dessa crença no multilateralismo. Por isso, o Brasil intensificou sua relação com países mais pobres em comércio, investimento, tecnologia e ciência para expandir a participação brasileira nas relações internacionais. Ramanzini Júnior (2012) afirma que as conexões com o Sul eram um meio do Brasil contribuir pela democratização das instituições internacionais. São exemplos desse esforço a criação da Comunidade Sul-Americana de Nações (Casa), a União de Nações Sul-Americanas (Unasul); o Fórum de Diálogo Índia, Brasil e América do Sul (IBAS) e o BRICS (grupo formado por Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul) (MILANI; DUARTE, 2015).

Outra diretriz que regia a política externa do governo Lula era o apoio à reforma da governança global. A ideia era que as negociações internacionais fossem mais representativas e abrangessem as demandas dos países em desenvolvimento. Junto ao G-20, o Brasil exigiu a participação dos países em desenvolvimento e menos desenvolvidos nas negociações, caso contrário, estes iriam atravancar a Rodada. A estratégia era não aceitar mais um acordo que não contemplasse nada ou quase nada sobre a agricultura, como foi o GATT (INOCALLA, 2013).

A construção de uma nova geografia econômica mundial também estava entre as diretrizes da política externa do governo Lula. Isso significava diversificar as parcerias do Brasil e aproximar-se dos países do Sul. Esse princípio está intimamente ligado aos princípios da solidariedade e do apoio à reforma da governança global. Inclusive porque, assim como foi dito sobre o princípio da solidariedade, essas diretrizes não foram usadas para os temas relacionados a produtos especiais, nem para o Mecanismo de Salvaguarda Especial, que eram contrários ao interesse defendido pelo Brasil. Por fim, a última diretriz analisada por Inocalla (2013) foi a coordenação e cooperação Sul-Sul sem a tutela do Norte. Sobre isso, foi importante a articulação dos países em desenvolvimento no G-20, com a participação direta do Brasil, para que estes tivessem um maior poder de barganha frente aos países desenvolvidos. Mas no episódio de julho de 2008, o Brasil distanciou-se do G-20 para aceitar o pacote proposto pela OMC. Nos momentos em que os interesses

liberalizantes do Brasil eram ameaçados pelas demandas protecionistas dos países em desenvolvimento, a diretriz da coordenação e cooperação Sul-Sul sem a tutela do Norte também foi deixada de lado (INOCALLA, 2013).

Por ter uma economia predominantemente agrícola e elevada competitividade na área, o Brasil se beneficiaria de uma maior liberalização comercial. No entanto, com o arrefecimento das negociações, ainda sem um acordo amplo definido, o Brasil pode mudar sua estratégia, negociando em blocos regionais e bilateralmente (RODRIGUES; PAULA, 2008). Para contrapor os interesses dos Estados Unidos e da União Europeia, o Brasil foi o país que vislumbrou a necessidade de coalizão entre os países em desenvolvimento, o que culminou na criação do G-20. Para a delegação brasileira¹⁹, o principal motivo dos resultados da Rodada do Uruguai não terem sido tão ambiciosos foi a falta de união e a desconfiança entre os países em desenvolvimento. Esse aspecto foi amplamente explorado pelos Estados Unidos e pela União Europeia para garantir seus interesses (PIMENTA JÚNIOR; 2012).

A Rodada Doha teve uma participação maior da Presidência da República, que agiu em conformidade com as políticas públicas internas e com os principais grupos domésticos de interesse. Além disso, o Ministério das Relações Exteriores ganhou maior autonomia e se fortaleceu (RAMANZINI JÚNIOR, 2012). Nesse cenário, o Brasil se destacou como *player* da Rodada Doha, especialmente na articulação dos países em desenvolvimento. Na América Latina, para Maihold e Villamar (2016), o Brasil tornou-se um protagonista do G-20 e se colocou como um poder potencial no cenário internacional.

Conforme explana Megan Pickup (2016), durante os governos de esquerda, as relações com os países do Sul não foram tão fortes como o discurso desses governos fazia parecer. Mesmo quando as relações Sul-Sul eram mais concretas, havia uma reprodução da lógica das assimetrias de poder entre Norte e Sul. Ou seja, ao invés de agir para reduzir as assimetrias, o Brasil replicou-as com os seus parceiros do Sul. As políticas econômicas dos governos do Partido dos Trabalhadores (PT) não mostraram grandes rupturas em relação ao antecessor Fernando Henrique Cardoso (FHC) do Partido da Social Democracia do Brasil (PSDB). Sobretudo no primeiro mandato de Lula da Silva, o governo deu continuidade às reformas neoliberais em

¹⁹ A dissertação de José Luiz Pimenta Júnior conta com informações de entrevistas feitas pelo autor a negociadores do Ministério das Relações Exteriores e outros observadores que participaram das negociações da Rodada Doha junto à delegação brasileira.

curso, mas também adotou medidas da tradição da política brasileira e contrárias a FHC, como o fortalecimento de empresas públicas. Megan Pickup (2016) afirma que os governos do PT foram o que se pode chamar de neo-desenvolvimentistas, na tentativa de gerar frutos tanto para o capital nacional, quanto para os trabalhadores. Tais políticas tiveram um forte impacto na diminuição da desigualdade no Brasil, mas tornaram o país muito dependente das exportações de commodities. Outro problema foi que as regulamentações estaduais, que serviriam para flexibilizar as regras do mercado de trabalho e atrair investimentos, não surtiram o efeito esperado (PICKUP, 2016).

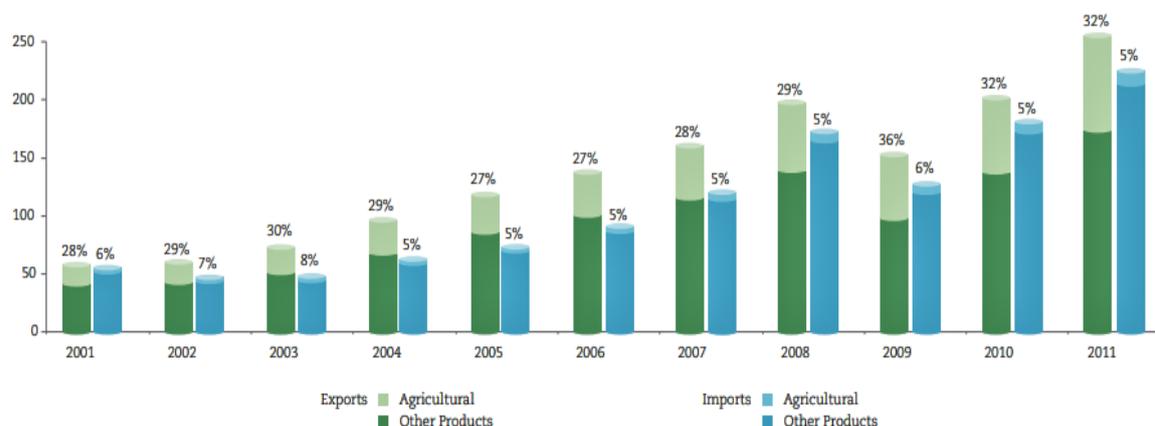
As políticas sociais foram mesmo as mais elogiadas por acadêmicos, apoiadores e profissionais de desenvolvimento. O sucesso dessas políticas levou-as a serem exportadas pela cooperação Sul-Sul para o desenvolvimento. Por outro lado, os investimentos em outras áreas de serviços sociais diminuíram e os investimentos em infraestrutura aumentaram, por causa do Programa de Aceleração do Crescimento, de 2007. Os ganhos dos governos petistas na área comercial se deram principalmente pelo alto preço das commodities no mercado internacional. Progressivamente o país ficou excessivamente dependente das commodities em sua balança comercial (PICKUP, 2016).

Segundo o Departamento de Agricultura dos Estados Unidos (USDA) (2017), o Brasil teve um aumento no superávit da balança comercial de US\$ 8,8 bilhões, em 2000, para US\$ 60,3 bilhões em 2016. Em produtos agrícolas, o Brasil exportou US\$ 70,3 bilhões em 2016. Os principais produtos exportados são soja, carnes de aves, açúcar, café não torrado, milho, suco de frutas e vegetais, tabaco, carne bovina e suína. Para o USDA (2017), o Brasil tem uma dependência significativa do setor agrícola em sua economia.

Como é possível observar no Gráfico 2, o setor agrícola tem, desde 2001, uma participação importante nas exportações brasileiras, inclusive com um aumento a partir de 2008. Já as importações dos produtos agrícolas são pouco expressivas em relação aos outros tipos de produtos, mantendo a ordem dos 5% a 7% de 2001 a 2011 (MAPA, 2012). Esses dados mostram que o setor agrícola é estratégico na medida em que se revelam como importante fonte de entrada de divisas na economia.

Gráfico 2 – Balança comercial brasileira, de 2001 a 2011, em bilhões de dólares US\$ (FOB)

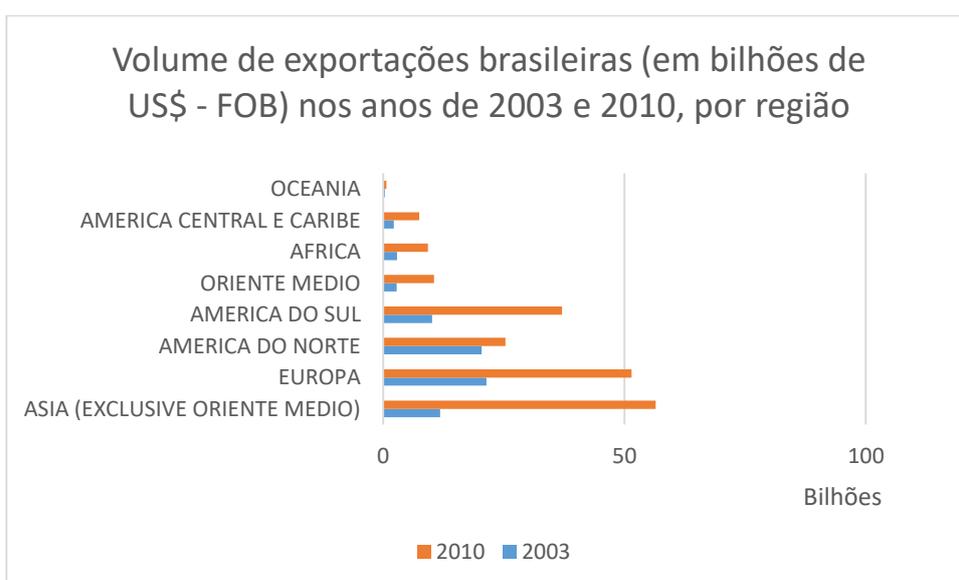
Brazilian Trade Balance - Historical Series (US\$ billion)



Fonte: Brasil; Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (2012).

Na cooperação para o desenvolvimento, o PT incluiu a assistência técnica, ao invés de financiamento, para compartilhar boas práticas com o Sul Global, como a concessão de bolsas de estudo nas universidades brasileiras, por exemplo. É notória a diversificação de parceiros comerciais do Sul que aconteceu nos governos do PT (PICKUP, 2016). No Gráfico 3, vê-se o crescimento do volume de exportações para todas as regiões, mas destaca-se o aumento do comércio com a América do Sul e com a Ásia.

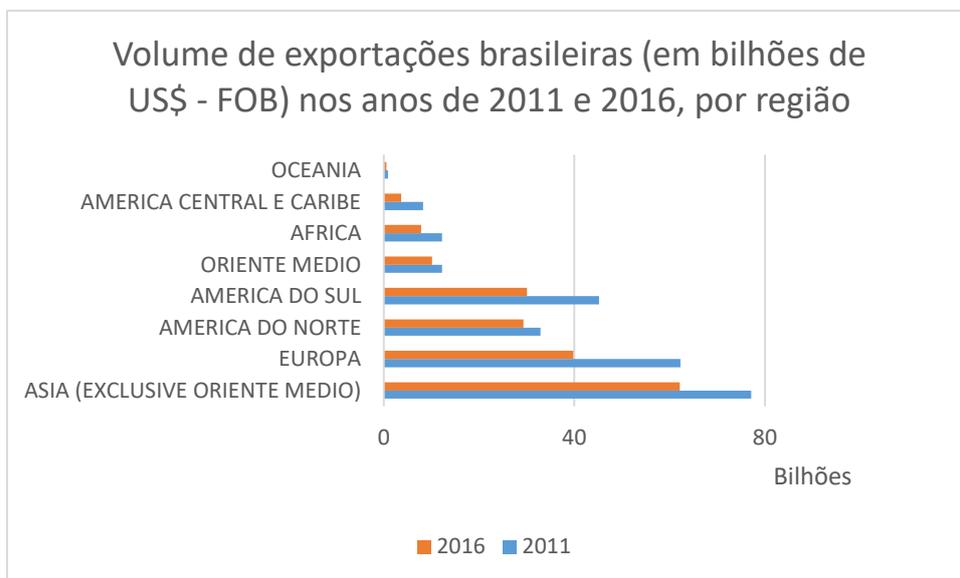
Gráfico 3 – Volume de exportações brasileiras (em bilhões de US\$ - FOB) nos anos de 2003 e 2010, por região



Fonte: Brasil; Ministério da Economia (2019). Elaboração gráfica da autora.

No mandato de Dilma Rousseff, de 2011 a 2016, o que se observa é a queda do volume de exportações para esses grupos de países, do início para o fim do mandato, como mostra o gráfico abaixo.

Gráfico 4 – Volume de exportações brasileiras (em bilhões de US\$ - FOB) nos anos de 2011 e 2016, por região



Fonte: Brasil; Ministério da Economia (2019). Elaboração gráfica da autora.

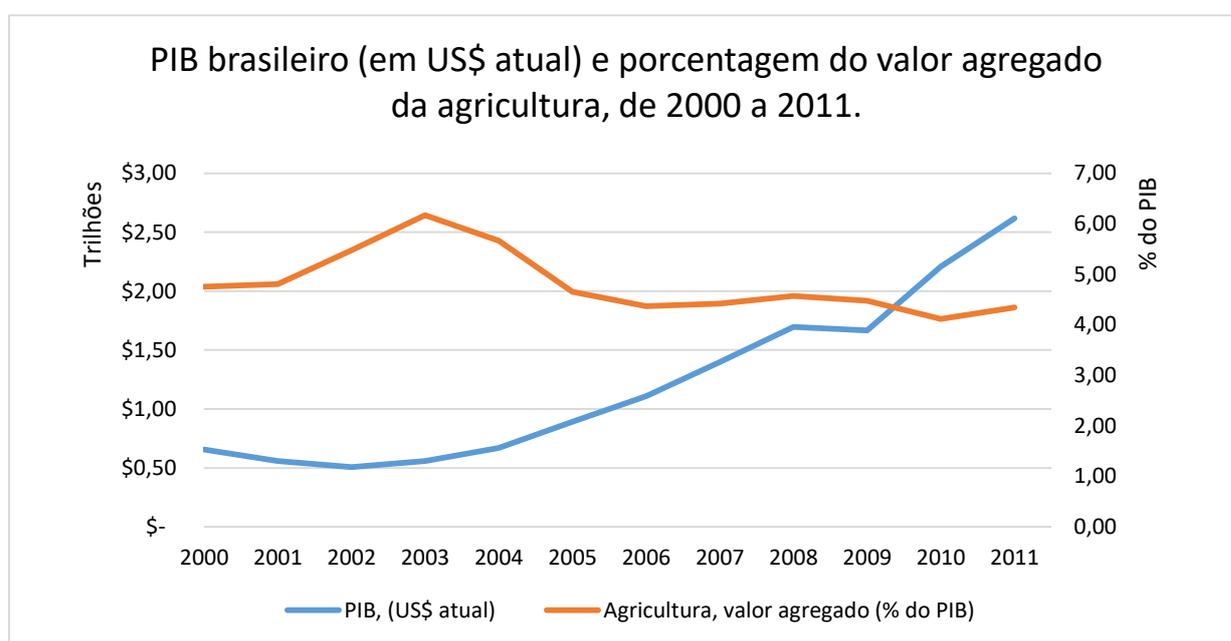
O estabelecimento e a consolidação de blocos de países do Sul Global foi um elemento importante da política externa brasileira no seu objetivo de reduzir as desigualdades de poder do sistema internacional. Tal estratégia pode parecer altruísta, mas também corrobora com o interesse nacional, segundo o Ministro de Relações Exteriores do governo Dilma Rousseff, Mauro Vieira (MRE, 2015b).

3.2 O agronegócio na formulação da política externa brasileira para a Rodada Doha

O Brasil participa da Rodada Doha numa situação econômica completamente diferente daquela em curso durante a Rodada do Uruguai (1986-1994). Além da hiperinflação, o Brasil passava por dificuldades de cumprir compromissos assumidos no plano internacional e experimentava uma crise fiscal que minava a capacidade de investimento do Estado. Apenas com a recuperação da economia e especialmente do agronegócio, as organizações representativas desse setor começaram a articular junto ao governo a posição negociadora do Brasil, na tentativa de influenciá-la. Foi criado então, em 1999, o Fórum Permanente de Negociações Agrícolas Internacionais, pelas organizações Confederação Nacional da Agricultura (CNA), Organização das Cooperativas Brasileiras (OCB) e Associação Brasileira de Agribusiness (ABAG). O objetivo era garantir suporte técnico ao MRE e ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA) nas negociações e barganhar os interesses do agronegócio junto à política externa brasileira. Em 2003, foi criado o Instituto de Estudos do Comércio e Negociações Internacionais (Icne) por meio de várias instituições representativas do agronegócio. Logo o instituto se tornou um importante contribuinte de informações técnicas do MAPA e do MRE para as negociações da Rodada Doha (CARVALHO, 2010).

Os principais interesses do Brasil na Rodada Doha eram a liberalização do comércio agrícola, para ter acesso a novos mercados, o fim dos subsídios à exportação e a regulação dos subsídios dados ao setor agrícola dos países desenvolvidos (AMORIM; THORSTENSEN, 2002). É possível observar a importância da agricultura na economia brasileira no Gráfico 5. A porcentagem do valor agregado da agricultura no Produto Interno Bruto brasileiro variou entre 4,12% e 6,17% entre 2000 e 2011.

Gráfico 5 – PIB brasileiro (em US\$ atual) e porcentagem do valor agregado da agricultura, de 2000 a 2011



Fonte: World Bank (2019). Elaboração gráfica da autora.

Para Gonçalves (2008), o Brasil agiu movido pelos interesses do agronegócio, que influenciou a burocracia estatal para que a comitiva brasileira levasse suas demandas às negociações internacionais. Mas o que o Brasil precisava de fato era proteger os pequenos agricultores que formam a grande fonte de alimento dentro do país. Segundo o Censo Agropecuário de 2006 – a última edição realizada no país – dos 16,5 milhões de pessoas trabalhando na agropecuária, 12,1 milhões eram considerados agricultores familiares²⁰ (IBGE, 2006).

²⁰ Pela lei brasileira 11.326/2006, agricultor familiar é aquele que possui não mais que quatro módulos fiscais de terra, usam predominantemente parentes como mão-de-obra na prática da atividade rural e têm um percentual mínimo de renda advinda da atividade de agricultura (BRASIL, 2006).

O agronegócio é o estado subsequente à agricultura de subsistência, quando a produção, o beneficiamento e a distribuição deixam de ser feitos pela pessoa do produtor rural e passam a ser gerenciados por uma estrutura industrial. O agronegócio inclui também as empresas que produzem defensivos agrícolas, fertilizantes, embalagens para exportação e montadoras de maquinário (SIMON, 2012).

Desde os anos 1990, o agronegócio brasileiro vem conseguindo modernizar-se para aumentar sua produtividade. Com o fim do protecionismo do setor agrícola, característico do período da política desenvolvimentista de substituição de importações, e a aproximação do setor agrícola do governo brasileiro, o cenário passou a ser propício à exportação desses produtos. Foi nesse contexto que surgiram, ou se modificaram, as instituições privadas de representação do agronegócio junto ao governo brasileiro. Antes desse período já existiam instituições dessa natureza, como a Sociedade Nacional da Agricultura (SNA), de 1897, a Confederação Rural Brasileira (CRB) criada em 1919, substituída em 1964 pela Confederação de Agricultura e Pecuária do Brasil (CNA). Essas instituições, controladas pelo Estado brasileiro, tinham a função de controlar a produção e evitar os problemas causados pela modernização do setor. Foi a partir dos anos 1990 que tais órgãos passaram a ser independentes do controle Estado, mas continuaram a influenciá-lo (SIMON, 2012).

O agronegócio brasileiro se beneficiou também da desvalorização do Real no início dos anos 2000, o que o ajudou a ganhar competitividade internacional. Mas o protecionismo de seus principais mercados consumidores – Estados Unidos e União Europeia – ainda era um entrave aos seus negócios (RODRIGUES; PAULA, 2008).

Carvalho (2010) investigou os condicionantes externos e internos ao Brasil nas negociações agrícolas da Rodada Doha e observou a influência clara do setor do agronegócio nas posições do Brasil. Se o Brasil conseguiu construir uma dinâmica de negociação junto ao G-20, isso também se deve à influência do setor junto à formação da política externa. Pelo menos até julho de 2008, quando o Brasil aceitou a proposta da OMC afastando-se do G-20. O pacote trata principalmente sobre os subsídios domésticos, os produtos considerados sensíveis e o Mecanismo de Salvaguarda Especial. Existem inúmeros pormenores e especificações sobre cada situação de cada país, pois são 126 membros negociando agrupados em várias coligações. Os parâmetros mais importantes – geradores de impasse entre os membros – são os de limite de subsídio doméstico (EUA deveria reduzir de US\$ 48,2 bilhões para US\$ 14,46

bilhões e a EU de € 110,3 bilhões para € 22,06 bilhões); UE deveria cortar 80% dos subsídios internos em 5 anos, EUA e Japão, 70%, e os países em desenvolvimento, 55% em 8 anos (WTO, 2008). A atuação do agronegócio se deu por meio de apoio técnico ao Ministério do Abastecimento e Agricultura e ao Itamaraty, agregando credibilidade aos posicionamentos do Brasil junto ao G-20 e aos outros membros da OMC.

Para Maria Izabel Carvalho (2010), a diplomacia brasileira participou inegavelmente da construção de uma nova dinâmica de negociações, na Rodada Doha, em parceria com o G-20. O que teria influenciado o ativismo brasileiro seria a pressão interna do agronegócio. O setor agrícola brasileiro deu apoio técnico à formulação da proposta brasileira, mas também apresentou ressalvas sobre o processo de negociação. Em 2001, ano de início da Rodada Doha, o agronegócio representava 40,9% do total de exportações do Brasil, chegou a 42,3% em 2009 e caiu para 37,9% em 2010, final do governo Lula, segundo o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (2019). Esses dados mostram a importância do setor para o Brasil e, sendo assim, o interesse econômico nas negociações internacionais sobre o comércio agrícola.

Para influenciar a formação da política externa brasileira para a Rodada Doha, o setor do agronegócio criou, em 1999, um Fórum Permanente de Negociações Agrícolas Internacionais fora da Coalizão Empresarial Brasileira, que incluía membros da Confederação Nacional da Agricultura (CNA), Organização das Cooperativas Brasileiras (OCB) e Associação Brasileira de Agribusiness (ABAG). Sendo a CNA era a organização coordenadora do fórum. O objetivo da criação desse órgão era subsidiar o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA) e o Ministério das Relações Exteriores (MRE) com suporte técnico. As propostas formuladas pelo Fórum foram enviadas pela Coalizão Empresarial Brasileira à representação brasileira para serem utilizadas na Conferência Ministerial de Seattle. Posteriormente, o Fórum acabou se tornando um instrumento de representação dos interesses do setor agropecuário junto aos mecanismos de formulação de política externa governo brasileiro (CARVALHO, 2010).

Outro órgão que se tornou importante no diálogo entre o agronegócio e o governo brasileiro foi o Instituto de Estudos do Comércio e Negociações Internacionais (Icône), criado em 2003. Formado por especialistas em agricultura e negociações

comerciais internacionais, também atuou como influente ator interno de debate sobre os interesses do agronegócio na Rodada Doha (CARVALHO, 2010).

Ainda houve outras instituições ligadas ao processo de formulação da política externa para as negociações agrícolas do Brasil. Eram elas: a Secretaria de Relações Internacionais do Agronegócio e a Câmara Temática de Negociações Agrícolas Internacionais, ambas dentro do Mapa. Já o Grupo Técnico foi uma coligação informal que reuniu membros da CNA, do Icone, do Mapa, da Confederação dos Trabalhadores na Agricultura (Contag), do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) e do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC). Foi o Grupo Técnico o responsável pela produção dos pareceres sobre a posição brasileira apresentadas ao governo brasileiro para serem usadas nas negociações internacionais. Inclusive, as propostas mais fundamentadas feitas pelo G-20 foram feitas com base nos textos produzidos pelo Grupo Técnico. Esse apoio do agronegócio brasileiro aumentou a credibilidade do país frente ao G-20 e melhorou a capacidade de negociação internacionalmente (CARVALHO, 2010).

Um ponto de insatisfação do agronegócio em relação à participação do Brasil no G-20 era sobre o fato da coalizão englobar também países com interesses defensivos de mercado interno. Foram criados dois instrumentos de proteção no âmbito do G-20, no ato de sua criação, em agosto de 2003: a lista de Produtos Especiais e o Mecanismo de Salvaguarda Especial, que basicamente previam a criação de cotas de importação e de barreiras tarifárias. Esses instrumentos, porém, poderiam não ser bons para os setores do agronegócio brasileiro que apoiavam o governo nas negociações de comércio agrícola internacional, pois poderia restringir os mercados aos produtos brasileiros. Foi como resultado das pressões domésticas e dos impasses externos que o Brasil aceitou o pacote de julho de 2008, apresentado pela OMC, afastando o país do G-20 (CARVALHO, 2010).

3.3 O Brasil em Doha e o Sul Global

Para Jorge Luiz Raposo Braga (2017), o governo Lula da Silva soube aproveitar de forma pragmática o vácuo de poder causado pela política de securitização dos Estados Unidos desde os ataques de 2001. O Brasil teria promovido uma aproximação com os outros países emergentes para fazer frente aos interesses das potências. Nesse contexto, o Brasil contribuiu para a criação do G-20, em Cancun. Os países desenvolvidos exigiam a abertura dos mercados de produtos industrializados e serviços dos países em desenvolvimento, mas não ofereciam reciprocidade em relação aos produtos primários. Os países do Sul, dentre eles o Brasil, negociaram pelo fim das barreiras alfandegárias e dos subsídios aos produtores agrícolas dos países desenvolvidos. Mas como não houve consenso, o embate entre os dois grupos acabou travando a Rodada Doha (BRAGA, 2017).

Na Rodada do Uruguai, de 1986 a 1994, o Brasil adotou uma postura mais defensiva no início, mas depois passou a ser reconhecido como um dos membros mais ativos do Grupo de Cairns, sobre a diminuição dos subsídios da União Europeia. Já em Doha, o Brasil tem agido de forma mais proativa, se colocando como defensor não só dos seus interesses, mas também dos interesses dos países em desenvolvimento (RODRIGUES; PAULA, 2008).

Para a reunião Ministerial de Cancun, em 2003, Estados Unidos e União Europeia fizeram um documento conjunto de proposta. O texto, porém, não eliminava o programa de crédito à exportação dos Estados Unidos, nem o subsídio à exportação da União Europeia; não diminuía o limite de investimento em subsídios internos distorcivos do comércio internacional; também não considerava as reivindicações dos países em desenvolvimento sobre abertura de mercados; e, por fim, pedia a mudança da cláusula do Tratamento Especial e Diferenciado para países exportadores líquidos de alimentos (WTO, 2003 apud CARVALHO, 2010)²¹. O Brasil recebeu o apoio do G-20 para apresentar uma contraproposta em 20 de agosto de 2003 (WTO, 2003 apud CARVALHO, 2010)²², mas com isso foi acusado de provocar a ruína das negociações da reunião. Robert Zoellick, chefe do *United States Trade Representative* (USTR), dividiu os países entre duas categorias: *won't-do* e *can-do* (os que não querem fazer

²¹ WTO. JOINT EC-US PAPER, JOB (03)/157 Agriculture. Documento restrito, por isso foi citado indiretamente.

²² WTO. JOB(03)/162 Agriculture. Documento restrito, por isso foi citado indiretamente.

e os que podem fazer). Mas Zoellick logo voltou atrás e se mostrou receptivo a uma negociação para a liberalização do comércio agrícola (CARVALHO, 2010).

Antes da Reunião Ministerial de Cancun, em 2003, a percepção da comitiva brasileira era a de que as negociações não estavam evoluindo como o esperado. Quando os Estados Unidos e a União Europeia apresentaram a proposta que inviabilizava os interesses da maioria dos membros da OMC, o Brasil se manifestou contra. Dentro do Grupo de Cairns, o Brasil também demonstrava insatisfação com a dificuldade do grupo de formular posicionamentos, por causa da presença interna de interesses conflitantes. A má gestão desses interesses acabava por fortalecer as posições mais defensivas, que eram contrárias às posições brasileiras. Nesse contexto, o Brasil procurou unir-se aos países em desenvolvimento, formando então o G-20 (SIMON, 2012).

Um aspecto sensível da relação entre os membros do G-20 é que dentro do grupo também existem interesses conflitantes. Alguns países têm uma postura mais agressiva, outros agem defensivamente, porque são importadores líquidos de alimentos, como a Índia, a China, Indonésia e Filipinas. Por isso o G-20 teve que incluir instrumentos de proteção aos mercados internos nas suas proposições. O agronegócio brasileiro, como visto na seção anterior, é contrário a essas medidas (CARVALHO, 2010).

Celso Amorim (2015), ministro das relações exteriores do governo Lula, afirmou que já se sabia que a coesão do G-20 poderia não suportar o aprofundamento das negociações da Rodada Doha, pois a coalisão não é homogênea. Mas essa era uma condição *sine qua non* para o sucesso das negociações, porque um grupo grande e coeso de países reivindicando o mesmo conjunto de medidas, garantiria seu poder nas negociações contra a União Europeia e os Estados Unidos.

O G-20 não era simplesmente um grupo que visava a barrar o que não fosse do seu interesse, mas tinha também iniciativa de propor soluções. Apesar da coalizão ser bastante heterogênea, havia pontos em comum, como a posição contrária aos subsídios agrícolas. O Brasil buscou trabalhar a favor desse consenso mesmo sobre assuntos que não estavam entre as demandas brasileiras, como o Mecanismo de Salvaguarda Especial e os produtos especiais (RAMANZINI JÚNIOR, 2012).

Segundo Pimenta Júnior (2012) a criação do G-20 não foi algo espontâneo. Aconteceu devido à tentativa da União Europeia e dos Estados Unidos de levarem as

negociações a uma conclusão que prejudicaria muitos países do Sul. A pesquisa de Pimenta Júnior (2012) contou com uma série de quatro entrevistas realizadas com membros da Delegação Brasileira Permanente da OMC, de 2003 a 2008. Conforme o observado, havia uma percepção geral na delegação de que era preciso evitar que a Rodada Doha tivesse o mesmo fim pouco ambicioso que a Rodada do Uruguai teve. O fracasso da Rodada do Uruguai, do ponto de vista das negociações sobre comércio agrícola, deveu-se à falta de consenso entre os países em desenvolvimento.

A delegação brasileira tinha a consciência de que um acordo só seria possível se houvesse uma estratégia de equalização dos interesses dos países emergentes do Sul, como Índia, China, Brasil e África do Sul. Sendo a Índia o parceiro que apresentava maior poder político de negociação para criar e liderar um grupo como o G-20 ao lado do Brasil. A legitimidade brasileira nas negociações residia, por sua vez, nos mecanismos de consulta interna do processo de formulação de suas propostas: os representantes do agronegócio e da agricultura familiar teriam tido a possibilidade de levar os seus interesses ao MAPA e ao MRE. O G-20 conseguiu, então, apresentar-se como uma alternativa equilibrada que convergiu seus membros em torno das propostas que o Brasil ajudou a construir. O mesmo não foi possível à União Europeia, ao Grupo de Cairns e aos Estados Unidos, que por falta de consenso foram obrigados a agir para obstruir as negociações (PIMENTA JÚNIOR, 2012). Como foi dito no capítulo 2, em julho de 2008, entretanto, o Brasil aceitou o pacote de medidas proposto pelos Estados Unidos e União Europeia que não contemplava os interesses defensivos de outros membros do G-20. Isso causou um rompimento no bloco, pois o G-20 era contra o pacote de medidas.

O que se pode observar na participação do Brasil nas negociações agrícolas na Rodada Doha é que havia um discurso brasileiro de apoio aos países do chamado Sul Global, bem como a tentativa de agir em conjunto com esses países para alcançar objetivos em comum. O agronegócio brasileiro teve grande participação na formulação das estratégias de atuação do país e, durante as negociações, o Brasil defendeu a liberalização do comércio agrícola. Em conjunto com outros países do Sul Global, o Brasil ajudou a criar o G-20, que tentava equilibrar os interesses liberalizantes e protecionistas dos seus membros e chegar a um denominador comum que pudesse gerar uma boa proposta nas negociações com os países do Norte Global. Mas a falta de coesão do G-20 acabou por atrapalhar as negociações.

Aparentemente, a tentativa de reunir um grupo heterogêneo de países com interesses conflitantes para agir em conjunto numa negociação internacional não teve o êxito esperado. Isso é uma característica do Sul Global que foi observada no capítulo 1: a heterogeneidade de seus componentes com diferentes interesses. Viu-se que o Sul Global tem um histórico de marginalização e subordinação no sistema internacional, em relação aos países do Norte Global, mas também de luta por espaço nas mesas de decisão e por poder de definição de agenda. A Rodada Doha é um cenário que reflete essa disputa porque trata de um assunto chave para o Sul Global, nomeadamente o comércio agrícola, seja pela segurança alimentar, seja por acesso a mercados. O Brasil mostrou que soube aproveitar desse cenário tentando contribuir para uma ação conjunta do G-20, mas também afastando-se dele quando foi conveniente aos seus interesses de mercado.

O conceito de Sul Global pode ajudar a entender a atuação do Brasil nas negociações agrícolas da Rodada Doha se ele for considerado como um arcabouço discursivo. Conforme foi observado no capítulo 1, se o Sul Global é uma espécie de território metafórico – sem critérios claros de quais países estão dentro ou fora dele – ele existe apenas no campo do discurso. Sendo assim, o Brasil ou qualquer outro país pode usá-lo como ferramenta de atuação internacional. Pelo menos no plano discursivo, o Brasil afirmou defender os interesses dos países em desenvolvimento das pressões dos países desenvolvidos - do chamado Sul Global. Mas no plano dos fatos, foi justamente a heterogeneidade e os interesses diversos, próprios do Sul Global, que dificultaram a ação conjunta desses países.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta dissertação buscou analisar se o conceito de Sul Global influencia a condução da política externa do Brasil nas negociações agrícolas da Rodada Doha, durante o governo do presidente Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010). Tal problema de pesquisa foi dividido em três perguntas que se interligam de modo a responder à problemática central. A primeira pergunta, abordada no capítulo 1 foi “o que é o Sul Global?”, sem, no entanto, a pretensão de responder a essa pergunta com uma resposta taxativa, mas com uma discussão do conceito. A segunda pergunta, tratada no capítulo 2, é “como o comércio internacional agrícola é tratado na Rodada Doha?”. A terceira pergunta, “como se deu a política externa brasileira do governo Lula da Silva para as negociações agrícolas da Rodada Doha?”, foi discutida no capítulo 3. O terceiro capítulo aborda também a pergunta central: “o conceito de Sul Global explica a condução da política externa do Brasil nas negociações agrícolas da Rodada Doha, durante o governo do presidente Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010)?”.

Como demonstramos no capítulo 1, o conceito de Sul Global é difuso. O Sul seria um conjunto de países periféricos no sistema internacional, que têm em comum uma herança histórica de subordinação a um centro deste sistema. Não é um conceito geográfico, ainda que carregue em seu nome tal orientação. Trata-se de um conceito baseado nas dinâmicas socioeconômicas de dominação, subordinação e colonização comuns a alguns povos. Para além disso, não se pode classificar os países do Sul Global pelas suas características econômicas, nem pelo poderio militar, nem mesmo por ter sido colonizado ou não. Coexistem dentro do conceito de Sul Global a China, gigante economicamente, e a Etiópia, que nunca foi colonizada²³ e a Rússia, potência militar²⁴. É tão ampla a gama de países que poderiam inserir-se no conceito que torna-se difícil definir o que seria a conduta esperada de um país do Sul Global.

Não é possível sequer definir com exatidão quais países são e quais não são do Sul Global, por falta de critérios exatos que possam nortear esta seleção. Mesmo dentro do chamado Norte Global, existem contradições e hierarquia de poder, seja econômico, político ou militar. É possível observar que, dentro do Norte Global existem

²³ Segundo Ertan et al (2016), a Etiópia é considerada como um país que nunca foi colonizado, apesar de ter sido ocupado pela Itália por cinco anos a partir de 1936.

²⁴ De acordo com o The Global Fire Power Index (2019), a Rússia é o segundo país com maior poderio militar em 137 países analisados. Para mais informações, acesse (https://www.globalfirepower.com/country-military-strength-detail.asp?country_id=russia).

países cujas características se aproximam muito de países do Sul Global, mas não é fácil explicar o que os torna deste, ou daquele grupo de países. Os países do leste europeu, por exemplo, experimentam condições de subordinação em sua história pregressa e atual que poderiam coloca-los dentro do conceito do Sul Global, quais sejam o domínio soviético ou o constrangimento externo dos países mais poderosos da região que ditam as regras da União Europeia.

O que é plausível dizer é que dentro da heterogeneidade do conceito de Sul Global, os países agem de formas diferentes no sistema internacional, mas provavelmente guiados pelo contexto sociopolítico que os classificaria como atores do Sul. Seja com uma postura mais agressiva, ou protecionista, as escolhas desses países refletiria sua posição (atual, ou sua herança histórica) de subordinação e marginalidade no sistema internacional. De modo que os países menos desenvolvidos que têm uma postura defensiva na Rodada Doha o fazem para proteger seus mercados internos de agricultura de subsistência. Já os países em desenvolvimento podem ter uma postura mais agressiva e reivindicar a liberalização dos mercados agrícolas, pois esta é a sua capacidade competitiva.

No caso do Brasil, verificou-se a participação ativa do agronegócio, que deu suporte direto ao aparato burocrático brasileiro de modo que o Brasil pudesse levar aos fóruns internacionais os interesses do setor. É importante compreender também as mudanças político-econômicas do Brasil que levaram aos posicionamentos tomados pelo país na Rodada. E finalmente, deve-se observar as principais diretrizes que regeram a conduta do Brasil no exterior sob o governo Lula, sobretudo a aproximação com o Sul Global. Do ponto de vista externo, por um lado, há os impasses entre os pares do Sul Global, na formação de uma estratégia única de ação; por outro lado, há a oposição do Norte às demandas do Brasil e de outros países do Sul.

O Brasil acabou por usar a estratégia discursiva de se mostrar defensor dos países do Sul Global (em desenvolvimento, subdesenvolvidos, Terceiro Mundo, ou qualquer outra nomenclatura deste guarda-chuva conceitual, já que estes são termos que compõe a história do conceito de Sul Global, embora não sejam sinônimos exatos). O Brasil adotou uma conduta mais assertiva, pedindo a liberalização do comércio agrícola, com base no processo de formação de política externa montado internamente. Também formou coalizão com o G-20, que defendia tanto interesses

liberalizantes, quanto interesses defensivos de países menos desenvolvidos, mas rompeu com esse grupo ao aceitar uma proposta dos Estados Unidos e União Europeia que não contemplava os interesses dos países menos desenvolvidos. O conceito de Sul Global, portanto, pode explicar a conduta do Brasil enquanto recurso discursivo, uma estratégia política, mas não como a condição do sistema internacional que constrangeu as ações do Brasil na Rodada Doha.

REFERÊNCIAS

- AGUILAR, C. G. 2010. South-South Relations in the New International Geopolitics. **Global Studies Review**, v. 6, n. 3.
- ALBARET, M.; DEVIN, G. 2016. **Los Países del Sur en Naciones Unidas**. Foro Internacional 223, LVI, (1), p. 13-39.
- ALDEN, C., MORPHET, S.; VIEIRA, M. A. 2010. **The South in World Politics**. Londres: Palgrave-Macmillan.
- AMORIM, C. 2015. **Teerã, Ramalá e Doha**: memórias da política externa ativa e altiva. São Paulo: Benvirá.
- AMORIM, C.; THORSTENSEN, V. 2002. **Uma Avaliação Preliminar da Conferência de Doha**: As Ambiguidades Construtivas da Agenda do Desenvolvimento. *Política Externa*, v. 10, n. 4.
- ASSIS, B. F. N.; OLIVEIRA, K. M. de S.; CARVALHO, P. N. de. 2018. O regime multilateral de comércio internacional: crise e acordos preferenciais de comércio. **Revista Conjuntura Global**, v. 7, n. 1.
- BAZZA, A.; FERNÁNDEZ, V. R.; SEILER, C. Variedades y variaciones de capitalismo en la periferia: América Latina y el este asiático reconsiderados. **Semestre Económico**, Medellín, v. 20, n. 45, p. 77-108, octubre-diciembre de 2017.
- BERENSKOETTER, F. 2016. Unpacking Concepts. In: **Concepts in World Politics**. London: SAGE Publications Ltd.
- BRAGA, J. L. R. 2017. A emergência da América do Sul na agenda da política externa brasileira nos governos Lula da Silva (2003-2010). **Espaço e Economia** [Online], n. 10. Disponível em: <<http://journals.openedition.org/espacoeconomia/2803>>. Acessado em 19 de agosto de 2019.
- BRASIL. Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006. Estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, 25 de julho de 2006, página 1.
- BURGES, S. 2015. Revisiting consensual hegemony: Brazilian regional leadership in question. **International Politics**, v. 52, n. 2, p. 193–207.
- CAIRNS GROUP. 2019. **Vision Statement of Cairns Group**. Website. Disponível em: <<https://cairnsgroup.org/pages/introduction.aspx>>. Acessado em 16 de nov. de 2019.

CARVALHO, Ma. I. V. de. 2010. Condicionantes Internacionais e Domésticos: O Brasil e o G20 nas Negociações Agrícolas da Rodada Doha. **DADOS – Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v. 53, n. 2, p. 405-445.

CHAGAS-BASTOS, F. H. 2018. La invención de la inserción internacional: fundaciones intelectuales y evolución histórica del concepto. **Análisis Político**, Bogotá, n. 94, septiembre-diciembre, p. 10-30.

DÂMICO, F. S. 2007. O G20 e as negociações agrícolas da OMC. **Pontes**, v. 3, n. 3.

DIRLIK, A. Global South. 2015. **Concepts of the Global South** – Voices from around the world, Global South Studies Center, University of Colonia, Alemanha.

EFFLAND, A.; NORMILE, M. A.; WAINIO, J. 2006. Global Agriculture and the Doha Round: Market Access Is the Key. **Amber Waves: The Economics of Food, Farming, Natural Resources, and Rural America**. United States Department of Agriculture, Economic Research Service, pages 1-6, September.

EFSTATHOPOULOS, C. 2012. Leadership in the WTO: Brazil, India and the Doha development agenda. **Cambridge Review of International Affairs**, v. 25, n. 2, June.

ERTAN, A.; FISZBEIN, M.; PUTTERMAN, L. 2016. Who was colonized and when? A cross-country analysis of determinants. **European Economic Review**, n. 83, 165–184.

FAO. 2018. **The State of Agricultural Commodity Markets 2018**. Agricultural trade, climate change and food security. Food and Agriculture Organization of the United Nations. Website. Disponível em: <<http://www.fao.org/3/I9542EN/i9542en.pdf>>. Acessado em 11 de set. 2019.

FERNANDEZ, V. R.; LAUXMANN, C. T.; TREVIGNANI, M. F. 2014. Emergencia del Sur Global: perspectivas para el desarrollo de la periferia latinoamericana. **Economia e Sociedade**, Campinas, v. 23, n. 3 (52), p. 611-643, dez.

FERNÁNDEZ, V. R.; TREVIGNANI, M. F. 2015. Cadenas Globales de Valor y Desarrollo: Perspectivas Críticas desde el Sur Global. **DADOS – Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v. 58, n. 2, p. 499-536.

G1. 2009. **Lula critica protecionismo em encontro com presidente da Namíbia**. Website. Disponível em: <<http://g1.globo.com/Noticias/Politica/0,,MUL997342-5601,00-LULA+CRITICA+PROTECIONISMO+EM+ENCONTRO+COM+PRESIDENTE+DA+NAMIBIA.html>>. Acessado em 14 de setembro de 2019.

GLOBALFIREPOWER. 2019. **Russia Military Strength**. Website. Disponível em: <https://www.globalfirepower.com/country-military-strength-detail.asp?country_id=russia>. Acessado em 17 set. 2019.

GOLDESTEIN, J. 1993. Creating the GATT Rules: Politics, Institutions and American Policy. J. G. Ruggie (ed.), **Multilateralism Matters: The Theory and Praxis of an Institutional Form**. New York, Columbia University Press.

GONÇALVES, R. 2016. **Cooperação Sul-Sul, Mercosul e Relações Comerciais Bilaterais do Brasil: Fracasso da Política Externa do PT**. Texto para discussão 023. Instituto de Economia. Rio de Janeiro: UFRJ.

GONÇALVES, R. 2008. Doha: derrota do Itamaraty, vitória do Brasil. **Le Monde Diplomatique Brasil**. Set. p.13-14.

HOPEWELL, K. 2015. Different paths to power: the rise of Brazil, India and China at the World Trade Organization. **Review of International Political Economy**, v. 22, n. 2, p. 311-338.

HUNG, H. 2018. A Ascensão da China, a Ásia e o Sul Global. **Revista de Economia Contemporânea** n. 22(1), p. 1-26.

HURRELL, A. 2009. **Hegemonia, liberalismo e ordem global: qual é o espaço para potências emergentes?** In: Os BRIC's e a ordem global. HURRELL, Andrew et al. Rio de Janeiro: FGV, p. 9-41.

_____. 2013. Narratives of emergence: Rising powers and the end of the Third World? **Brazilian Journal of Political Economy**, v. 33, n. 2 (131), p. 203-221, April-June.

IBGE. 2006. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo Agropecuário 2006**. Rio de Janeiro, p.1-777. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/51/agro_2006.pdf>. Acessado em 03 set. 2019.

ICTSD. 2006. Doha Round Suspended Indefinitely After G-6 Talks Collapse. **International Centre for Trade and Sustainable Development**. Website. Disponível em: <<http://www.ictsd.org/bridges-news/bridges/news/doha-round-suspended-indefinitely-after-g-6-talks-collapse>>. Acessado em 05 de outubro de 2019.

INOCALLA, G. 2013. **A participação do Brasil nas negociações agrícolas da Rodada Doha da OMC na Era Lula (2003-2010): uma análise da coerência entre os princípios gerais da política externa e a atuação do Brasil**. Dissertação. (Mestrado em Relações Internacionais) Universidade de Brasília. Brasília, p. 153.

KALTMIEIER, O. 2015. Global South. **Concepts of the Global South – Voices from around the world**, Global South Studies Center, University of Colonia, Alemanha.

KOSELLECK, R. 2004. **Futures Past: On the Semantics of Historical Time**. Nueva York: Columbia University Press.

_____. 1992. Uma História dos conceitos: problemas teóricos e práticos. **Estudos Históricos**, n. 5(10), p. 134-146,

LEITE, A. C. C. 2011. **O projeto de desenvolvimento econômico chinês - 1978-2008**: a singularidade de seus fatores políticos e econômicos. 2011. 230 f. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo.

LESSA, M. A. 2016. Governo Lula e Rodada Doha: a aposta valeu a pena? **Dossiê: SimpoRI**, v. V,.

MAIHOLD, G.; VILLAMAR, Z. 2016. El G20 y los Países Emergentes. **Foro Internacional** 223, v. LVI, (1), p. 165-211.

MAPA. 2019. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. **Balança Comercial do Agronegócio**. Website. Disponível em: <<http://www.agricultura.gov.br/assuntos/relacoes-internacionais/documentos/estatisticas-do-agronegocio/SERIEHISTORICABCARESUMIDA19972017.xls>>. Acessado em: 10 fev. 2019.

MAPA. 2012. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. **Brazilian Agricultural Foreign Trade: main markets and products**. 104 p.

MARÍN, J. J.; LUGO, J. P. V. 2013. Etnografías desde y sobre el Sur Global: reflexiones introductorias. **Universitas Humanística**, Bogotá, n. 75, p. 13-34, enero-junio.

MILANI, C. 2012. Aprendendo com a história: críticas à experiência da Cooperação Norte-Sul e atuais desafios à Cooperação Sul-Sul. **Caderno CRH 25** (65), p. 211-231.

MILANI, C. 2014. Evolução Histórica da Cooperação Norte-Sul. In: André de Mello e Souza. (Org.). **Repensando a Cooperação Internacional para o Desenvolvimento**. 1ed. Brasília: IPEA, p. 33-56.

MILANI, C.; DUARTE, R. S. 2015. **Cooperação para o desenvolvimento e cooperação Sul-Sul**: a perspectiva do Brasil. Política externa brasileira, cooperação Sul-Sul e negociações internacionais, 1ª ed. São Paulo: Cultura Acadêmica.

MINEIRO, A. 2017. As negociações recentes em Agricultura na OMC. In: **A organização mundial do comércio e suas novas estratégias**. Org: Graciela Rodriguez. Rio de Janeiro: Instituto Equit, 72 p.

MINISTÉRIO DA ECONOMIA. 2019. **Balança Comercial Brasileira**. Website. Disponível em: <<http://www.mdic.gov.br/index.php/comercio-exterior/estatisticas-de-comercio-exterior/balanca-comercial-brasileira-acumulado-do-ano>>. Acessado em 19 de jul. 2019.

MRE. 2019. Ministério Das Relações Exteriores Do Brasil. **Rodada de Doha da Organização Mundial do Comércio**. Website. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/politica-externa/diplomacia-economica-comercial-e-financeira/694-a-rodada-de-doha-da-omc>>. Acessado em 09 set. 2019.

MRE. 2015a. Ministério Das Relações Exteriores Do Brasil. **Resultados da X Conferência Ministerial da Organização Mundial do Comércio** – Nairóbi, 15 a 18 de dezembro de 2015. Website. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/notas-a-imprensa/12765-resultados-da-x-conferencia-ministerial-da-organizacao-mundial-do-comercio-nairobi-15-a-18-de-dezembro-de-2015>>. Acessado em: 11 fev. 2019.

MREb. 2015. Ministério Das Relações Exteriores Do Brasil. **Discurso do Ministro Mauro Vieira em Audiência Pública na Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional do Senado Federal** – Brasília, 24 de março de 2015. Website. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=8442:pronunciamento-do-ministro-das-relacoes-exteriores-embaixador-mauro-vieira-em-audiencia-publica-na-comissao-de-relacoes-exteriores-e-defesa-nacional-do-senado-federal-24-de-marco-de-2015&catid=194&lang=pt-BR&Itemid=454>. Acessado em 8 jun. 2019.

MÜLLER, M. 2018. In Search of the Global East: Thinking between North and South. **Geopolitics**, p. 1-22.

PICKUP, M. 2016. Foreign Policy of the New Left: Explaining Brazil's Southern Partnerships. **Contexto Internacional** – v. 38, n. 1, January/April.

PIMENTA JR, J. L. 2012. **Coalizões Internacionais e o G-20: Aspectos da Liderança Brasileira na Rodada Doha de Desenvolvimento da OMC**. Dissertação. Universidade de São Paulo.

PINO, B. A. 2014. Evolução histórica da Cooperação Sul-Sul (CSS). In: SOUZA, A. **Repensando a Cooperação Internacional para o Desenvolvimento**. IPEA.

POCOCK, J. G. A. 1989. **Politics, Language, and Time**. Chicago: University of Chicago Press.

RAMANZINI JR, H. 2012. **O Brasil e as negociações no sistema GATT/OMC: uma análise da Rodada Uruguai e da Rodada Doha**. Tese de doutorado em Ciência Política. Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas. São Paulo: Universidade de São Paulo.

RANDALL, V. 2004. Using and abusing the concept of the Third World: geopolitics and the comparative political study of development and underdevelopment, **Third World Quarterly**, n. 25:1, p. 41-53.

REIS DE ARAÚJO, Q.; SANTOS, N. D. de O. 2011. Multilateralismo no comércio internacional: a Rodada Doha e a agricultura brasileira. **Revista de Economia e Relações Internacionais**, v.10, n. 19, p. 5-21.

RICUPERO, R. 2010. À sombra de Charles de Gaulle: uma diplomacia carismática e intransferível. A política externa do governo Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010). **Novos estudos**. - CEBRAP, São Paulo, n. 87, p. 35-58, julho.

RODRIGUES, T. S. F.; PAULA, N. M. de. 2008. A agricultura nas negociações multilaterais da Rodada Doha e suas implicações para o Brasil. Curitiba: Editora UFPR. **Revista de Economia**, v. 34, n. 2 (ano 32), p. 95-115, maio/ago.

ROMANO, G. 2015. **O Sul Global – de Bandung ao Século XXI**. Disponível em: <<http://www.mundorama.net/2015/09/12/o-sul-global-de-bandung-ao-seculo-xxi-por-giorgio-romano/>>. Acesso em: 6 de dezembro de 2017.

SOUZA SANTOS, B. de. 2011. **Refundación del Estado en América Latina**. Perspectivas desde una epistemología del Sur. Bogotá: Siglo del Hombre Editores/Universidad de los Andes/Siglo Veintiuno Editores.

SCHOEMAN, M. 2011. Of BRICs and Mortar: The Growing Relations between Africa and the Global South. **The International Spectator**. v. 46 n. 1, p. 33-51.

SEN, A. 2010. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras.

SILVA, M. Z. 2014. Cooperação Sul-Sul, Investimentos Externos e Desenvolvimento: Existem novas perspectivas a partir do sul global? Lisboa: **Cadernos de Estudos Africanos** n. 27, p. 33-54.

SILVA, M. B.; HERREROS, M. M. A. G.; BORGES, F. Q. 2018. O regime de comércio internacional: evoluções e impasses do GATT à OMC. **Relaciones Internacionales**, n. 54, p. 69-85.

SIMON, S. A. S. 2012. **Diplomacia econômica brasileira**: as negociações agrícolas da Rodada Doha (2003-2008). Dissertação. Mestrado em Relações Internacionais, na Universidade Federal do Rio Grande do Sul. 142p.

SOLARZ, M. W. 2012. 'Third World': the 60th anniversary of a concept that changed history. **Third World Quarterly**, n. 33, v. 9, p. 1561-1573.

USDA. 2017. United States Department of Agriculture. **U.S. Agricultural Export Opportunities in Brazil**. Website. Disponível em: <<https://www.fas.usda.gov/data/us-agricultural-export-opportunities-brazil>>. Acessado em: 15 jan. 2019.

VISENTINI, P. F. 2015. Terceiro Mundo ou Sul Global? **Austral**: Revista Brasileira de Estratégia e Relações Internacionais, Porto Alegre, v.4, n.8, p.7-8, jul./dez.

WORLD BANK. 2019. **Data**: Brazil. Website. Disponível em: <<https://data.worldbank.org/country/BR?locale=pt>>. Acessado em 06 fev. 2019.

WSF. 2018. World Social Forum 2018. Website. Disponível em: <<https://wsf2018.org/en/>>. Acessado em 13 de março de 2020.

WTO. 1994. **Marrakesh Declaration of 15 April 1994**. World Trade Organization. Disponível em: <https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/marrakesh_decl_e.htm>. Acessado em: 30 set. 2018.

WTO. 2001. **Ministerial Declaration of Doha**: WTO Ministerial Conference. [WT/MIN(01)/DEC/1]. World Trade Organization. Disponível em: https://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/min01_e/mindecl_e.pdf. Acessado em 30 set. 2018.

WTO. 2008. **Unofficial guide to the 6 December 2008 'revised draft modalities'**. World Trade Organization. Website. Disponível em: https://www.wto.org/english/tratop_e/agric_e/ag_modals_dec08_e.htm. Acessado em 18 de ago de 2019.

WTO. 2019. **The Doha Round**. World Trade Organization. Website. Disponível em: https://www.wto.org/english/tratop_e/dda_e/dda_e.htm. Acessado em 12 de jan. 2019.

WTO. 2019b. **The Agriculture Committee**. Disponível em: https://www.wto.org/english/tratop_e/agric_e/ag_work_e.htm. Acessado em 12 de jan. 2019.

WTO. 2019c. **Groups in the agriculture negotiations**. World Trade Organization. Website. Disponível em: https://www.wto.org/english/tratop_e/agric_e/negoti_groups_e.htm. Acessado em 02 fev. 2019.

WTO. 2019d. **Eleventh WTO Ministerial Conference**. World Trade Organization. Website. Disponível em: https://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/mc11_e/mc11_e.htm. Acessado em 13 de janeiro de 2019.

WTO. 2019e. **Singapore Issues**. Glossary term. World Trade Organization. Website. Disponível em: https://www.wto.org/english/thewto_e/glossary_e/singapore_issues_e.htm. Acessado em 04 de outubro de 2019.

WTO. 2019f. **Special Safeguard Mechanism (SSM)**. Glossary term. World Trade Organization. Website. Disponível em: https://www.wto.org/english/thewto_e/glossary_e/ssm_e.htm. Acessado em 06 de outubro de 2019.