

1. Introdução

Em 2003, nas semanas que antecederam a reunião Ministerial da Organização Mundial de Comércio (OMC), em Cancún, México, o Brasil articulou, junto com a Índia, uma coalizão de países em desenvolvimento (PEDs) que ficou conhecida como o G-20¹. O objetivo manifesto desta coalizão era o de “establish a fair and market-oriented trading system through fundamental reform in agriculture”² através da coordenação explícita das estratégias de negociação dos seus membros durante as negociações agrícolas da Rodada de Doha.

Desde sua criação, o G-20 despertou o interesse de acadêmicos e analistas de política comercial, pois a coalizão reunia países que até então tinham perseguido estratégias negociadoras divergentes e até, em certos momentos, contraditórias nas negociações agrícolas da OMC. Como, à primeira vista, os membros do G-20 compartilhavam poucos interesses em comum, capazes de fundamentar sua ação coletiva, houve dúvidas acerca da permanência e da capacidade da coalizão de efetivamente influenciar as negociações³.

Apesar do ceticismo expresso por negociadores e analistas, o G-20 conseguiu sobreviver para além da sua concepção em Cancún e tem se institucionalizado como membro *sine qua non* das negociações agrícolas. A coalizão vem catapultando seus líderes ao primeiro time da OMC, com a inclusão do Brasil e da Índia no núcleo duro das negociações agrícolas junto aos demais países do *Quad* – os Estados Unidos (EUA), a União Européia (UE), o Canadá e o Japão –, que tradicionalmente têm definido os rumos das negociações multilaterais. Por outro lado, semelhante aumento de influência e participação

¹ Os membros originais do G-20 em Cancún eram: Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, China, Colômbia, Costa Rica, Cuba, Equador, El Salvador, Guatemala, Índia, México, Paquistão, Paraguai, Peru, Filipinas, África do Sul, Tailândia e Venezuela.

² Organização Mundial do Comércio. JOB(03)/162. Agriculture - Framework Proposal. 20/08/2003.

³ Narlikar, A. e Tussie, D. The G20 and the Cancun Ministerial: Developing countries and their evolving coalitions in the WTO. *The World Economy*. Oxford, Blackwell Publishing, v.27, n.7, p.947-966, jul.2004; Motta Veiga, P. Brazil and the setting of the G-20. In: Gallagher, P.; Low, P.; Stoller, A.L. (eds.). *Managing the challenges of WTO participation – 45 case studies*. Cambridge University Press, 2005, pp. 109-119.

direta no processo decisório não tem se traduzido até hoje em uma conclusão das negociações de Doha, de sumo interesse para o Brasil.

A reunião mini-ministerial⁴ da OMC, realizada em julho de 2008 em Genebra, terminou em fracasso. Não é a primeira vez que a Rodada Doha enfrenta entraves e sua “morte” já foi anunciada prematuramente inúmeras vezes. Porém, a reunião de julho foi interessante porque, pela primeira vez, se fez pública uma importante divergência entre os líderes do G-20, Brasil e Índia, quando o Brasil foi o *primeiro* a aceitar a versão de texto negociador (*negotiating text*) preparado pelo diretor-geral da OMC (o *Pacote Lamy*) e a adotar uma posição divergente àquela do seu aliado indiano, que permanecia veementemente contra o acordo. Outros parceiros políticos importantes do Brasil e membros do G-20 também rejeitaram o Pacote Lamy, tais como a Argentina e a China⁵.

A decisão brasileira causou consternação e furor entre negociadores e analistas. Alguns jornalistas reportaram que ouviram, entre diplomatas em Genebra, acusações de que o Brasil “vendeu seus aliados por 30 moedas”, aludindo às concessões de etanol que a UE supostamente teria oferecido ao Brasil em troca de um acordo⁶. O jornal argentino La Nación chegou a chamar o Brasil de “traidor”⁷. Ao aceitar o Pacote Lamy e adotar uma postura contrária à da Índia e Argentina, um jornalista avaliou que “o governo brasileiro jogou fora, numa noite, a política pró-Sul que adotou com vigor nos cinco anos e meio do governo Lula”⁸. Frente ao resultado da rodada, o embaixador Rubens Ricupero opinou que “será muito difícil o G-20 se manter”⁹. De fato, a integridade do G-20 parecia estar abalada quando o ministro de Comércio e Indústria indiano, Kamal Nath, anunciou, durante a coletiva de imprensa realizada após o fracasso da reunião, que era representante do G-33 e sequer mencionou o G-20¹⁰. A decisão brasileira era tanto mais questionável considerando os altos custos políticos gerados pela

⁴ Uma mini-ministerial é uma reunião informal da OMC na qual participam, a convite do diretor-geral, entre 30 e 40 delegações provenientes de países que geralmente têm interesse nos assuntos em pauta. Estas reuniões têm sido chamadas de não-democráticas, pois não têm a participação dos 149 membros da OMC, nem de representantes da sociedade civil.

⁵ Confederação Nacional da Indústria (CNI). Integração Regional, Ano 1, n.1. Agosto, 2008.

⁶ Valor Econômico. Brasil condiciona acordo na OMC à redução de barreiras ao etanol. 05/06/2008.

⁷ Jornal do Brasil. Brasil e Argentina unem discurso. 05/08/2008.

⁸ Folha de São Paulo. Itamaraty tira prioridade do Sul. 28/07/2008.

⁹ O Globo. Negociações vão deixar cicatrizes. 30/07/2008.

¹⁰ Abreu, M. P. Bola Murcha. O Estado de São Paulo, São Paulo, 11/08/2008.

decisão e uma vez que os ganhos previstos pelo texto negociador na área agrícola não eram muito diferentes a pacotes já rejeitados pelo Brasil¹¹.

Esta dissertação, portanto, tem o objetivo de melhor entender as razões que levaram o Brasil a articular a criação do G-20 e de analisar como evoluiu a ação conjunta da coalizão nos cinco anos seguintes, para ponderar as razões que explicam a decisão do Brasil de se afastar da posição defendida pelo G-20 em julho de 2008. A dissertação é composta por quatro capítulos, além desta breve introdução e uma seção de conclusões. O capítulo 2 revisa a literatura de economia política internacional, pois, como se trata de uma negociação multilateral comercial, considereei pertinente uma visão que conjugasse a interação de fatores econômicos e políticos para explicar a relação estratégica entre os países e a construção e funcionamento de coalizões internacionais. No capítulo 3 é analisado o processo por meio do qual é formulada a estratégia negociadora brasileira na OMC. Em seguida, o capítulo 4 analisa o momento de criação do G-20 e o papel do Brasil na sua articulação. Por fim, o capítulo 5 examina a evolução da coalizão e das negociações agrícolas até o desfecho da reunião de julho de 2008.

¹¹ Folha de São Paulo. op. cit.