

Uma avaliação do efeito institucional sobre o comportamento dos Estados membros da OMC a partir da análise da convergência e divergência nas negociações do Gatt, Gats e Trips

An evaluation of institutional effects of WTO members' behavior from an analysis of convergence and divergence on the negotiation of GATT, GATS and TRIPS

TAIANE LAS CASAS CAMPOS*

Rev. Bras. Polít. Int. 51 (2): 117-135 [2008]

Introdução

A institucionalização das regras que governam os fluxos comerciais conferiu à Organização Mundial do Comércio (OMC) características e importância que a destacam dentre as demais organizações internacionais. O papel paradigmático que a OMC ocupa frente às demais organizações internacionais pode ser comprovado por vários fatores, dentre eles, o volume de comércio que se vale dessas regras, o arcabouço institucional negociado e o conjunto de fluxos comerciais contemplados. Como qualquer organização internacional, o principal objetivo da OMC é estabelecer regras e procedimentos que regulem o comportamento dos Estados. Apesar das diversas contribuições teóricas acerca da importância da estrutura das instituições, dentre elas a da OMC, para execução/alcance de seus objetivos, poucas foram aquelas que buscaram avaliar os efeitos de tais estruturas institucionais sobre o comportamento de seus Estados membros.

O objetivo deste artigo é contribuir nesta vertente dos estudos de organizações internacionais, avaliando o comportamento dos Estados diante das regras negociadas na OMC. Para tanto, utilizamos a estrutura analítica proposta por Liliana Botcheva e Lisa Martin (2001) que estabelece os conceitos de convergência e divergência como parâmetros para avaliar o comportamento dos Estados membros no processo de consolidação dos compromissos negociados na agenda de 1. bens – *General Agreement Trade and Tariff* (Gatt); 2. serviços – *General Agreement on Trade and Service* (Gats) e 3. propriedade intelectual – *Trade Related*

* Professora do Mestrado em Relações Internacionais da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais – PUC-Minas (lascasas@pucminas.br).

Intellectual Property Rights (Trips). Avaliamos o comportamento de uma amostra de trinta Estados, sendo dez deles desenvolvidos, dez em desenvolvimento e dez subdesenvolvidos. Analisamos, ainda, o sucesso e insucesso, no que se refere a alcançar os objetivos pretendidos, de cada uma destas agendas para cada grupo de Estados.

O artigo está dividido em três partes. Na primeira discutimos as proposições de Botcheva e Martin (2001) sobre os efeitos das organizações internacionais sobre o comportamento dos Estados. Na segunda apresentamos as regras negociadas nas agendas de bens, serviços e propriedade intelectual na Rodada Uruguai da OMC. Na terceira parte apresentamos os dados e discutimos os resultados da pesquisa quantitativa. Por fim concluímos o artigo avaliando os efeitos de convergência e divergência de comportamento dos Estados-membros e o sucesso das regras negociadas na OMC.

Os efeitos das instituições internacionais: convergência e divergência de comportamentos

Em 1998, Lisa L. Martin e B. Simmons avaliaram os avanços dos estudos no campo das instituições internacionais desde o período pós-Segunda Guerra Mundial. As autoras concluíram que as contribuições analisadas foram expressivas para entender os determinantes da existência das instituições internacionais, bem como sua importância para coordenar as ações dos Estados no plano internacional. No entanto, Martin e Simmons apontam que as contribuições empíricas acerca dos efeitos das instituições internacionais sobre o comportamento dos Estados ainda era um aspecto a ser explorado. As possibilidades de avaliações empíricas quanto aos efeitos das instituições internacionais sobre o comportamento dos Estados têm que se basear, segundo as autoras, em outras variáveis dependentes que não a cooperação. A busca pela cooperação é, sem dúvida, o determinante da construção de uma instituição internacional (KOREMENOS, LIPSON e SNIDAL, 2001). Contudo, uma vez que a instituição é criada, é possível que os Estados ajam diferentemente do esperado, ou seja, que seus comportamentos, frente ao problema de ação coletiva que se propõem a resolver, sejam diferenciados.

Com vistas a preencher esta lacuna, Botcheva e Martin (2001) propuseram analisar os efeitos das instituições internacionais a partir da avaliação da existência de externalidades. As externalidades existem quando as ações de um agente geram impactos não previstos em outro agente (MUELLER, 1996). Na presença de externalidades, o problema de ação coletiva a ser resolvido se baseia no fato de que o comportamento de um membro gera relação de interdependência com os demais. Esta é uma condição observada nos jogos de coordenação e dilema do prisioneiro, em jogos repetidos. Em tais situações a tendência dos participantes é

de convergência no comportamento, escolhendo, portanto, os mesmos cursos de ação. Contudo, é importante observar que esta tendência se verificará se houver informação, sendo esta uma condição necessária para resolver os problemas de ação coletiva. Desse modo, as autoras consideram que a convergência existirá nas situações em que houver fortes externalidades e o *design* das instituições for adequado para monitorar os comportamentos e gerar informações de forma a possibilitar o processo de negociação dos cursos de ação. É importante observar que a existência de externalidades é uma condição necessária, mas não suficiente para a ocorrência de convergência. É necessário que a esta esteja associado um adequado *design* institucional, pois sem essa condição as regras negociadas nas instituições não têm efeito sobre o comportamento dos Estados.

Por outro lado, o comportamento divergente dos participantes ocorrerá, segundo Botcheva e Martin (2001), se não houver externalidades de seu comportamento. A ausência de externalidades é condição necessária, mas insuficiente, para determinar o comportamento divergente. Este comportamento será determinado também pela existência de grupos domésticos e sua capacidade de impor seus interesses nos temas negociados. Se estes grupos conseguirem influenciar as ações dos governos, haverá divergência de comportamento dentro da instituição internacional. Por outro lado, se estes grupos forem fracos no sentido de não conseguirem influenciar a atuação dos governos, não há como determinar o comportamento dos Estados. Nesses casos, as instituições não foram criadas para resolver problemas de ação coletiva, mas para conformar o comportamento dos Estados a um padrão desejado. Os Estados, atuando em instituições deste tipo, não esperam qualquer punição, por parte da instituição ou dos demais membros, pela não adequação de comportamento aos padrões desejados. Este é o caso de instituições que buscam regular o comportamento dos Estados em questões como direitos humanos, relações de trabalho e ajuda humanitária, dentre outras. Nestas condições, a existência e possibilidade de atuação de grupos domésticos são determinantes para estabelecer o curso de ação dos Estados e se estes se adequarão aos objetivos da instituição.

É importante salientar, conforme o fazem as autoras, que a convergência ou divergência de comportamento dos Estados não significa sucesso ou insucesso das instituições internacionais. Em uma agenda de liberalização do comércio, por exemplo, o sucesso do arranjo institucional é determinado pela ocorrência de tarifas menores para os Estados participantes. A análise do sucesso ou insucesso se baseia na avaliação do cumprimento dos objetivos estabelecidos nas negociações das regras. O processo de convergência ou divergência, por sua vez, é analisado tendo como referência o comportamento do conjunto destes Estados na agenda, ou seja, se estes atuam de forma semelhante ou não. Avaliamos também o sucesso ou insucesso de cada uma das agendas em cumprir seus objetivos e o fazemos para três grupos de Estados, sendo eles os desenvolvidos, em desenvolvimento e subdesenvolvidos.

As negociações de compromissos nas agendas do Gatt, Gats e Trips

A Rodada Uruguai do GATT/OMC estabeleceu um conjunto de três agendas que seriam objeto de negociações. Apresentaremos sucintamente as regras negociadas em cada agenda de forma a expor as variáveis que pautaram nossa análise sobre o comportamento dos Estados, bem como o sucesso/insucesso de cada agenda no cumprimento de seus objetivos.

As regras negociadas no âmbito do GATT

De acordo com Matsushita *at al* (2003), o objetivo central do Gatt é reduzir e fixar tarifas de forma a garantir a ampliação dos fluxos de comércio, sua previsibilidade e segurança. No processo de negociação, estes objetivos foram assegurados por meio da estruturação de Listas de Concessões, que consistem de compromissos específicos assumidos pelos Estados-membros. Nestas listas os Estados apresentam compromissos tarifários máximos ou consolidados, ou seja, que não podem ser elevados sem prévia negociação com os demais membros. As listas são parte integrante do Protocolo de Marrakesh que constituiu a OMC, assinado em 1994, e foram estruturadas, pela grande maioria dos Estados, com base nas tarifas acordadas antes e depois da Rodada Uruguai. No entanto, quando se compara os resultados da Rodada Uruguai com o período precedente, percebe-se que o processo de consolidação e tarifação – sendo este entendido como o mecanismo de converter barreiras não tarifárias em tarifas – implicou em uma elevação de tarifas. Outro aspecto importante foi quanto à negociação para a liberalização de produtos agrícolas que resultou, devido a falta de consenso, em um acordo específico para o setor. Tal acordo prevê a ampliação diferenciada dos prazos de liberalização para Estados com diferentes graus de desenvolvimento: cinco anos para Estados desenvolvidos, dez anos para os em desenvolvimento e nenhuma redução tarifária para os Estados menos desenvolvidos. Contudo, o impasse predomina e as negociações para essa agenda ainda estão em curso.

As regras negociadas no âmbito do Gats

O Gats tem como objetivo a liberalização progressiva da prestação de serviços. No processo de negociação acordou-se que a liberalização correria tendo como referência os modos de prestação de serviços e a condição de acesso a mercados bem como a igualdade de tratamento para com os provedores nacionais. Os modos de prestação dos serviços negociados são classificados de acordo com quatro modos de oferta, sendo: 1. movimento do produto do serviço através da fronteira (p.ex. telecomunicações); 2. movimento dos consumidores através da fronteira (p.ex. turismo); 3. presença comercial do prestador, ou seja, investimento direto (p.ex. empresas multinacionais) e; 4. movimento temporário

da pessoa que presta o serviço (p.ex. consultores). Estes modos de oferta seriam negociados para doze categorias de serviços: negócios, comunicações, construção e serviços relacionados à engenharia, distribuição, educação, serviços relacionados ao meio ambiente, serviços financeiros, saúde, turismo, recreação, transporte e outros serviços não incluídos nessas categorias. Cada uma destas categorias de serviços foram subdivididos, perfazendo um total de 145 subsetores.

Diante da forte resistência apresentada pelos Estados em desenvolvimento, acordou-se que o processo de liberalização dos serviços se processaria de forma progressiva, ou seja, “de baixo para cima”. Neste tipo de negociação a liberalização se dá por setores e em sucessivas rodadas de negociação. Tais compromissos se consignam nas chamadas “listas”, nas quais se enumeram os setores objeto de abertura e indica-se o grau de acesso a mercados que se outorga a estes setores – por exemplo, se existe restrições à propriedade estrangeira – bem como as limitações que são postas quanto ao tratamento nacional, ou seja, se se outorga ou não, às empresas estrangeiras, os mesmos direitos que gozam as empresas nacionais. Por exemplo, se um governo se compromete a permitir que os bancos estrangeiros realizem operações no mercado interno, aquele está assumindo um compromisso de acesso a mercado. Se os bancos podem abrir somente uma filial, os governos estão constituindo uma exceção ao princípio do tratamento nacional. Desta forma, os compromissos se estruturam da seguinte maneira: para cada categoria de serviço o país precisa estabelecer o grau de acesso ao mercado e o tratamento nacional para cada um dos quatro modos de oferta. Para tanto, o país pode apresentar a condição de *unbound* (não consolidado), no caso de não assumir compromisso, ou de *none* (nenhuma ou restrição parcial), situação em que assume a liberalização plena ou com alguma restrição explicitada.

As regras negociadas no âmbito do Trips

Diferentemente do Gats, o acordo da Trips se baseou no princípio do *single undertaking*, ou seja, os membros tiveram que ratificar o acordo em sua totalidade. Os tipos de propriedade intelectual protegidos pelo acordo são: patentes, *trade marks*, *industrial design* e *copyright*. Na Rodada Uruguai estabeleceu-se que os Estados desenvolvidos tinham um ano para implantá-lo, os Estados em desenvolvimento cinco anos e os menos desenvolvidos dez anos, contados a partir da criação da OMC. O compromisso assumido pelos membros consiste em garantir os direitos de propriedade, ou seja, eles têm que adequar suas legislações domésticas de forma a garantir tais direitos.

Conforme demonstrado, as agendas da OMC se estruturam a partir de diferentes regras. Em outras palavras, cada agenda apresenta um expressivo diferencial no seu *design*. Paralelamente, temos na OMC Estados com diferentes graus de desenvolvimento e importância relativa no comércio internacional.

Sendo assim, consideramos que dois¹ fatores são relevantes para determinar o comportamento dos Estados perante as agendas da OMC.

O primeiro são as externalidades que este comportamento gera. Tais externalidades seriam determinadas pelo volume de comércio realizado pelo país. Desta maneira, o comportamento dos Estados desenvolvidos, que têm maior participação nos fluxos de comércio, é no sentido de convergir, pois as altas externalidades são um elemento de convergência. Os Estados em desenvolvimento têm pesos relativos diferenciados tanto entre eles como em cada agenda. Assim, torna-se difícil estabelecer as externalidades em cada agenda. Em contrapartida, os Estados subdesenvolvidos, devido a suas pequenas participações relativas no comércio mundial, têm baixas externalidades, o que equivale dizer, de acordo com a hipótese adotada, que seus comportamentos tendem a não convergir. O segundo fator a ser analisado para determinar o comportamento dos Estados é o *design* das regras da OMC. O processo de negociação permanente estabelecido no Gatt e o sistema de oferta do Gats são configurações que permitem aos participantes alguma margem de flexibilidade na liberalização comercial. Em contrapartida, o princípio do *single undertaking* da Trips impôs a condição de obrigatoriedade de adequação a regra.

Tratamento dos dados e análise dos resultados

A amostra é composta por 30 (trinta) Estados, sendo os dez desenvolvidos: Austrália, Áustria, Canadá, Estados Unidos da América, Hong Kong, Japão, Noruega, Singapura, Suécia, Suíça. Os dez em desenvolvimento: Argentina, Brasil, Chile, Dominica, Gabão, Malásia, México, Polônia, Turquia e Uruguai. E, por fim, os 10 subdesenvolvidos²: Burquina Fasso, Burundi, Guiné, Malawi, Madagascar, Níger, Nigéria, Togo, Uganda, Zâmbia

A amostra foi estabelecida com base na renda *per capita* dos Estados, tendo como referência a renda dos Estados Unidos da América³. A seleção teve como base a renda do ano de 2001, conforme relação extraída da *Penn World Table*⁴.

Os dados para a agenda de bens (Gatt) foram extraídos da Lista de Compromissos assumidos na Rodada Uruguai (*Situation of Schedules of Concessions*

1 O modelo analítico de Botcheva e Martin (2001) propõe, ainda, a variável “grupos domésticos organizados” para avaliar a divergência e/ou indeterminação do comportamento dos Estados. Não consideramos esta variável, pois, além da difícil mensuração, avaliamos apenas a convergência e/ou divergência e/ou ausência de efeitos sobre o comportamento dos Estados estudados.

2 Não discutimos os termos desenvolvidos, em desenvolvimento e subdesenvolvidos. Esta especificação se deu em função do indicador de segmentação utilizado, ou seja, a renda per capita. Foge ao escopo desta pesquisa a discussão quanto ao significado destas designações.

3 O país com maior renda *per capita* é, conforme a PennWorld Table, Luxemburgo. Preferimos, contudo, estabelecer os Estados Unidos da América como referência devido à sua importância econômica.

4 *Center of International Comparisons at the University of Pennsylvania* – http://pwt.econ.upenn.edu/cic_main.html. Acesso em novembro 2007.

*in Goods*⁵). A Parte 1 destas listas é dividida em três seções, sendo a primeira destinada a tarifas de produtos agrícolas, a segunda a quotas destes mesmos produtos e a terceira a outros produtos, ou seja, os manufaturados. Estratificamos os produtos agrícolas e manufaturados de forma diferenciada daquela adotada pela OMC. Consideramos como produtos agrícolas aqueles presentes nos setores de 1 a 12 do Sistema Harmonizado e o restante (de 13 a 97) como produtos manufaturados.

A diferença de importância relativa das alterações tarifárias implicou na necessidade de ponderarmos as reduções tarifárias pelo valor do comércio em cada setor. Utilizamos como medida de ponderação os valores das importações (em dólares) de cada um dos 97 setores. As tarifas antes da Rodada Uruguai foram ponderadas pelos valores de importação do ano mais próximo a 1995. Os valores de tarifas depois da rodada foram ponderados pelos valores de importação mais recentes (na maioria dos Estados o ano foi 2004). Os dados referentes ao volume de comércio foram obtidos *United Nations Commodity Trade Statistics Database*⁶.

É importante observar que somente seis Estados desenvolvidos (Áustria, USA, Canadá, Noruega, Suécia e Singapura) apresentaram suas tarifas antes e depois da Rodada Uruguai. Entre os Estados em desenvolvimento somente Brasil, México, Polônia, Malásia, Turquia e Uruguai apresentaram as listas com valores antes e depois da Rodada. Por fim, nenhum país subdesenvolvido apresentou valores antes da rodada e mais importante, para este grupo de Estados, com poucas exceções, os valores das tarifas depois da rodada foram os mesmos para a grande maioria dos produtos.

Os dados da liberalização de serviços foram obtidos das listas de compromissos assumidos pelos Estados e disponíveis no *Service Database*⁷ da OMC. Conforme anteriormente explicitado, os Estados podem apresentar a condição de *unbound* (não consolidado) no caso de não assumir compromisso, *none* (nenhuma ou restrição parcial) situação em que assume a liberalização plena ou com alguma restrição que vem explicitada, para cada uma das categorias de serviços, tanto para acesso a mercados quanto para tratamento nacional. Consideramos esta diferenciação adotando o critério proposto por Hoekman (1995), o qual atribui os seguintes pesos para cada uma dessas condições: 0 (zero) para não consolidado, 0,5 (meio) para liberalização com restrições e 1 (um) para liberalização plena. Esse critério foi utilizado para o acesso a mercados e tratamento nacional para cada um dos quatro modos de oferta dos 11 setores. Desconsideramos o décimo segundo setor que se refere à categoria “outros”.

5 Essas listas estão disponíveis no http://www.wto.org/english/tratop_e/schedules_e/goods_schedules_table_e.htm.

6 Disponível no site <http://unstats.un.org/unsd/comtrade/>

7 Disponível no site http://www.wto.org/english/tratop_e/serv_e/serv_commitments_e.htm. Acesso novembro 2007.

Por fim, o acordo da Trips previa que os Estados membros da OMC deveriam ajustar suas legislações domésticas para criar mecanismos de proteção à propriedade intelectual. A Organização Mundial de Propriedade Intelectual (WIPO – *World Intellectual Property Organization*) monitora as ações dos Estados membros no que se refere à proteção à propriedade intelectual. Estão disponíveis, no *site* desta organização⁸, as informações referentes às leis domésticas (número, ano e conteúdo) no que se refere a patentes, marca, desenho industrial e *copyright*. Utilizamos como medida do efeito da Rodada Uruguai o ano em que cada país alterou sua lei básica para as patentes, *trade marks*, *industrial design* e *copyright*.

Considerando que aos Estados desenvolvidos foi dado o prazo de um ano, a partir da Rodada Uruguai, para implantar este acordo, calculamos a diferença do ano de mudança da legislação de cada país em relação ao ano de 1996. Calculamos, então, a média destas diferenças, além do desvio padrão, o que nos possibilitou ter o coeficiente de variação para as patentes, *trade marks*, *industrial designs* e *copyright*. Fizemos os mesmos cálculos para os Estados em desenvolvimento tendo como referência o ano de 2000, ou seja, cinco anos após a rodada. Para os Estados subdesenvolvidos o ano de referência foi 2005, dez anos após a rodada.

Botcheva e Martin (2001) utilizaram o desvio padrão como medida de convergência e divergência do comportamento dos Estados. O desvio padrão, como medida de dispersão, está sujeito à ordem de grandeza da variável analisada. Refinamos esta medida utilizando o coeficiente de variação, que é o desvio padrão dividido pela média. Esta medida é, conforme argumenta Gujarati (1995), adimensional e quando apresenta valores baixos indica que há homogeneidade entre o conjunto de dados. Calculamos, então, o coeficiente de variação das tarifas, do número de sub-setores de serviços colocados em oferta (ponderado pelos pesos) e da diferença entre os anos em que os países reformaram suas legislações domésticas em relação aqueles que foram acordados na Rodada Uruguai.

Assim, se o coeficiente de variação for menor que um temos convergência de comportamento dos Estados e, caso seja maior que a unidade indica divergência de comportamento. Consideramos que as negociações não tiveram efeito sobre o comportamento dos Estados quando: 1. a média das tarifas não sofreu alterações; 2. o percentual médio dos sub-setores de serviços ofertados seja igual a zero e; 3. não houve alteração nas legislações domésticas acerca da propriedade intelectual.

No que se refere ao sucesso nas negociações das agendas, consideramos que ele se deu se: 1. ocorreram reduções na tarifa média, uma vez que este era o

8 Em <http://www.wipo.int/about-ip/en/ipworldwide/country.htm>. Acesso em novembro de 2007.

objetivo da agenda; 2. pelo menos 50% dos sub-setores de serviços (ponderado pelos pesos) foram colocados em oferta, e 3. se a média entre os anos acordados para as realizações das reformas nas legislações domésticas e os anos em que elas efetivamente aconteceram para cada grupo de países for positiva e próxima à unidade. A inexistência dessas condições determina o fracasso nas negociações da agenda.

Análise dos resultados

GATT

Calculamos as tarifas médias e as tarifas médias ponderadas pelo volume de comércio de cada país assim como para cada grupo de Estados, ou seja, os desenvolvidos, em desenvolvimento e subdesenvolvidos. Obtivemos, deste modo, a média e o coeficiente de variação dos 97 setores de cada grupo de Estados. Não foi possível obter estes valores para os períodos antes e depois da Rodada Uruguaí para todos os Estados devido ao fato de que, conforme explicitado na seção 3, muitos não apresentaram os dados antes da Rodada. Portanto, apresentamos e discutimos a tarifa média para os Estados desenvolvidos e em desenvolvimento que apresentaram suas tarifas para os períodos antes e depois da rodada. Em seguida, analisamos os resultados após a rodada para todos os Estados em cada grupo para o total da agenda de bens e, separadamente, para manufaturas e agricultura. As dificuldades nas negociações do acordo agrícola impuseram a necessidade de avaliar as reduções tarifárias tendo como referência esta segmentação.

A Rodada provocou uma redução tarifária de aproximadamente 50% na média das tarifas não ponderadas e nas ponderadas para seis Estados desenvolvidos que apresentaram os dados nos dois momentos. Antes da Rodada, a tarifa total (agricultura e manufatura) não ponderada era de 20,37%, caindo para 11,13% depois da rodada. Quando ponderamos pelo volume de comércio, esta redução tarifária cai de 10,66% para 5,71%. A diferença expressiva dos valores ponderados e não ponderados indica que estes Estados reduziram as tarifas de setores cujas importações eram expressivas. Estes dados indicam o sucesso das regras negociadas, uma vez que o objetivo da agenda era promover reduções tarifárias. O sucesso da agenda foi tanto para produtos manufaturados como agrícolas, com reduções muito expressivas para o primeiro tipo de produto. As tarifas ponderadas de produtos manufaturados caem de 8,89% para 4,31% depois da Rodada. As tarifas agrícolas apresentam queda menos expressiva, ou seja, de 37,86% na média para 28,53% para os seis países desenvolvidos.

Tabela 1
Tarifas para os países que apresentaram dados antes e depois da rodada ⁽¹⁾

	Países desenvolvidos		Países em desenvolvimento	
	Antes da rodada	Depois da rodada	Antes da rodada	Depois da rodada
Total	20,37	11,13	38,49	26,89
Agricultura	52,06	33,28	42,39	23,83
Manufatura	12,79	6,91	37,09	27,53
Ponderada (efetiva)				
Total	10,66	5,71	32,35	28,59
Agricultura	37,86	28,53	47,77	28,73
Manufatura	8,89	4,31	30,79	28,62

⁽¹⁾ Dados referentes à Áustria, USA, Canadá, Noruega, Suécia e Singapura. e Brasil, Malásia, México, Polónia, Turquia e Uruguai

Podemos observar algumas características importantes do comportamento dos seis Estados em desenvolvimento que apresentaram suas tarifas antes e depois da Rodada Uruguai. Em primeiro lugar, observamos redução tarifária para todos os tipos de bens, ou seja, os manufaturados e agrícolas. Os valores indicam que as negociações do Gatt foram marcadas pelo sucesso em cumprir seus objetivos por parte dos Estados em desenvolvimento. Diferentemente dos Estados desenvolvidos, o sucesso foi maior na redução tarifária de produtos agrícolas, com a queda das tarifas ponderadas de 47,77% antes da rodada para 28,73% depois da rodada. Este valor se aproxima dos 28,53% obtidos pelos Estados desenvolvidos após a rodada. Para o total das importações, para os produtos manufaturados e para os agrícolas, as tarifas dos Estados em desenvolvimento são substancialmente maiores que as dos Estados desenvolvidos, antes e depois da rodada.

O conjunto dos Estados desenvolvidos apresentou, após a Rodada Uruguai, uma tarifa média de 7,03% que, quando ponderada pelo volume de comércio, cai para 3,57%, indicando que os Estados desenvolvidos reduziram de forma expressiva as tarifas dos bens que eram relevantes em suas pautas de importação. Observamos, ainda, uma pequena variação positiva nas tarifas de produtos agrícolas para esse grupo de países, indicando insucesso dessa agenda.

Tabela 2
Efeito da rodada para a totalidade da amostra

	Desenvolvidos		Em desenvolvimento		subdesenvolvidos	
	Media	Coefficiente de variação	Media	Coefficiente de variação	Media	Coefficiente de variação
Total	7,03	0,86	31,18	0,39	82,92	0,46
Agricultura	14,98	1,75	33,69	0,74	82,32	0,46
Manufatura	5,74	0,44	31,28	0,39	82,52	0,46
Tarifas ponderadas (efetivas)						
Total	3,57	0,53	33,86	0,39	82,19	0,48
Agricultura	17,51	1,41	35,99	0,71	81,59	0,51
Manufatura	3,93	0,55	30,79	0,4	81,48	0,49

Quando consideramos a totalidade da amostra dos Estados em desenvolvimento, chama atenção a grande similaridade das médias tarifárias da agricultura e manufatura e, conseqüentemente, para o total dos bens. Depois da Rodada Uruguai, as tarifas ficaram em torno dos 32% para todos os tipos de produtos, mesmo após a ponderação pelo volume de importações.

Por fim temos os Estados subdesenvolvidos consolidaram suas tarifas em valores muito altos e de forma similar para produtos manufaturados e agrícolas, estabelecendo uma tarifa por volta de 81,5% para todos os tipos de produtos.

Os valores dos coeficientes de variação menores que a unidade para o total e para os manufaturados indica que estes valores de tarifas são aqueles praticados, na média, pelo conjunto de Estados desenvolvidos, ou seja, há o efeito convergente dos comportamentos, conforme demonstra a tabela 2. Por outro lado, observamos o elevado valor do coeficiente de variação para os produtos agrícolas. Estes valores informam que as tarifas deste segmento se diferenciam grandemente entre os Estados da amostra, indicando um expressivo efeito divergente do comportamento dos Estados para este tipo de produto.

Tendo em base os valores apresentados, concluímos que a Rodada Uruguai foi um sucesso no que se refere à reduções tarifárias pois os Estados desenvolvidos apresentaram um comportamento convergente na questão das manufaturas que, sendo em maior número, determinaram convergência para o total dos bens. Contudo, as reduções tarifárias para produtos agrícolas não só foram menores, como foram feitas de forma heterogênea por estes Estados, caracterizando divergência de comportamento. De acordo com nossa hipótese, tal efeito resultaria do fraco *design* da agenda de negociações agrícolas que, por ainda ser objeto de negociações, bloqueia o fechamento da Rodada de Doha.

Diferentemente dos Estados desenvolvidos, os em desenvolvimento têm as tarifas de produtos agrícolas, manufaturados e do conjunto de bens muito

similares, conforme indicam os coeficientes de variação. Assim, observamos convergência de comportamento destes Estados ao estabelecerem suas tarifas. Podemos considerar que a Rodada Uruguai, além do sucesso determinado pelas reduções tarifárias, estabeleceu um comportamento homogêneo, ou seja, convergente deste grupo de Estados.

Por fim temos os Estados subdesenvolvidos que, conforme salientado, apresentaram em suas listas de compromissos somente a tarifa a vigorar a partir da Rodada Uruguai. Esta ausência de dados nos impede de comparar, bem como avaliar, o resultado obtido pela agenda com relação às reduções tarifárias. Os dados indicam que, após a rodada, os Estados subdesenvolvidos consolidaram suas tarifas em valores muito altos e de forma similar para produtos manufaturados e agrícolas. Observando a tabela 2, percebemos que estes Estados estabeleceram tarifas uniformes para os dois tipos de bens e o fizeram de forma homogênea, conforme indicam os coeficientes de variação. Concluímos, portanto, que a consolidação tarifária para tais Estados apresenta expressiva convergência de comportamento.

GATS

Calculamos a média e o coeficiente de variação para cada setor de serviços, baseado o número de subsetores ofertados ponderados pelos pesos.

A análise dos dados indica que os trinta países da amostra não liberalizaram, de forma expressiva, a prestação de serviços por estrangeiros. Além de haver, ainda, poucas ofertas de setores nos quais a presença de provedores estrangeiros é permitida, há pouca disposição em tratá-los nas mesmas condições que os nacionais.

Considerando os 11 setores e os quatro modos de oferta estabelecidos como objeto de negociação no âmbito do Gats, temos 44 situações para as quais os Estados-membros se posicionam quanto a oferta para liberalização. Analisamos a convergência de comportamento (coeficiente de variação menor que a unidade) dos Estados-membros e sua disposição em ofertar essas 44 situações. Discutiremos os resultados para a totalidade da amostra e aqueles mais relevantes para cada grupo de países, tanto no que se refere à convergência ou divergência de comportamento dos Estados quanto ao sucesso/insucesso da agenda⁹.

O conjunto de países que compõem nossa amostra apresentou comportamento semelhante, ou seja, convergência em 26 situações para acesso a mercados e 25 para tratamento nacional dentre as 44 possíveis. Os dados indicam que foram poucos os setores que esses países se dispuseram a liberalizar, demonstrado em grande medida, o insucesso dessa agenda em cumprir seus objetivos. Entre as 44 situações possíveis, a amostra de países liberalizou mais de 50% dos subsetores somente em oito situações para acesso a mercados e nove para tratamento

9 Os dados para cada grupo de países se encontram no site: www.mestrado.ri.pucminas

nacional. Esses resultados indicam que em mais da metade das situações possíveis, o Estados-membros convergiram o comportamento no sentido de não liberalizar a oferta de seus serviços para estrangeiros.

Chama a atenção o comportamento dos países da amostra nos setores de distribuição e comunicação. No primeiro observamos que houve convergência de comportamento e que mais da metade dos setores foram ofertados, tanto para tratamento nacional quanto para acesso a mercados, para os modos de oferta 1, 2 e 3. Esses dados indicam que há pouca restrição ao fato de que esse serviço seja prestado por estrangeiros para a grande maioria dos países da amostra. Em situação oposta, temos os serviços de comunicação, que apresenta expressiva divergência de comportamento dos Estados e baixa oferta relativa. A despeito das negociações sobre a liberalização dos serviços de telecomunicações terem se iniciado ainda na Rodada Uruguai, e uma segunda rodada ter se iniciado em 2000, a OMC reconhece os poucos avanços obtidos neste subsetor. Os demais subsetores que compõem o setor de serviços de comunicação estão sujeitos a restrições de acesso a mercados, seja devido à presença de empresas estatais (serviços postais), seja por leis domésticas de proteção à cultura (serviços audiovisuais).

O comportamento dos países desenvolvidos na agenda de serviços convergiu em 25 e em 24 entre as 44 situações possíveis para acesso a mercados e tratamento nacional, respectivamente. Contudo, somente em 19 dessas situações, a convergência se deu no sentido de liberalizar mais de 50% dos subsetores. Esses resultados indicam que em mais da metade das situações, os países desenvolvidos não se dispuseram a liberalizar a oferta de serviços e/ou se comportam de forma divergente quanto a essa decisão.

Para os setores de recreação, distribuição, mercantis e de turismo o comportamento dos países desse grupo foi no sentido de liberalizar mais de 50% dos subsetores e o fizeram de forma semelhante, ou seja, convergente. Além desses, dois setores chamam a atenção: serviços financeiros e comunicação, tanto no acesso a mercados quanto ao tratamento nacional. Em ambos os setores houve baixa oferta e divergência de comportamento entre os Estados. Compõem o setor de serviços financeiros aqueles relacionados a seguros e atividades bancárias, ou seja, subsetores muito relevantes para a atividade econômica. O setor de comunicação não foi objeto de oferta e se caracteriza pela divergência em todos os três grupos de Estados.

Para esses e os demais setores, observamos o baixíssimo volume de oferta para o modo de oferta 4, aquele que permite o movimento das pessoas que prestam os serviços. Os modos que permitem a presença dos consumidores dos serviços (modo 2), bem como das empresas prestadoras de serviços (modo 3) foram os mais ofertados e tiveram comportamento convergente por parte desse grupo de países. Essas ofertas, contudo, não foram muito expressivas, pois somente em oito (modo 2) e sete (modo 3) das 44 situações essas ofertas atingiram mais de 50% dos subsetores e apresentaram convergência de comportamento.

Os países em desenvolvimento, á semelhança daqueles desenvolvidos, apresentaram convergência de comportamento em aproximadamente metade das 44 situações possíveis. Contudo, o grau de sucesso da agenda foi expressivamente menor para esse grupo. Somente em dez situações, a convergência se deu no sentido de liberalizar, ou seja, se caracterizou pelo sucesso, enquanto para os países desenvolvidos isso ocorreu em 19 situações possíveis. Nas demais 34 situações, os países em desenvolvimento não convergiram o comportamento e/ou fizeram não no sentido de liberalizar.

Similarmente aos países desenvolvidos, os modos 2 e 3, que possibilitam a presença dos consumidores e empresas, foram os mais ofertados e apresentaram comportamento convergente por parte dos países em desenvolvimento. Observamos que a convergência e o sucesso foram encontrados em cinco (modo 2) e três (modo 3) situações dentre as 44 possíveis. O modo de oferta 4 também se caracteriza, para esse grupo de países, pela baixíssima oferta, o que nos leva a crer que a presença das pessoas que prestam os serviços não interessa a nenhum grupo de países.

Por fim, observamos que somente para o setor de distribuição os países em desenvolvimento liberalizaram de forma convergente três dos quatro modos de oferta. Chama a atenção, a baixa oferta dos setores de serviços financeiros, saúde, comunicação, construção, mercantis e de transporte. A liberalização desses setores poderia se constituir em importante meio de acesso a recursos produtivos como é o caso do modo 3 e/ou a conhecimento como no modo 4. Contudo, podemos considerar que a liberalização dos serviços pelos países em desenvolvimento pode ser um importante instrumento de barganha nos foros multilaterais.

O acordo do Gats estabeleceu tratamento diferenciado para os Estados menos desenvolvidos, os chamados *Least Developed Countries*. Este tratamento consistiu em possibilitar a liberalização progressiva de setores e modos de oferta, de forma que contemplassem seus diferentes estágios de desenvolvimento. Contudo, a OMC reconhece que o principal objetivo do Gats é aumentar a participação destes Estados tanto na importação quanto na exportação de serviços.

Mesmo com tal flexibilidade no processo de liberalização, um inesperado resultado desta pesquisa foi o baixo volume de setores ofertados por estes Estados. Entre as 44 situações possíveis, esse grupo de países convergiu seu comportamento em somente 11 e o fez no sentido da liberalização em quatro, bem abaixo dos 19 e dez, respectivamente para os países desenvolvidos e em desenvolvimento. Dentre os 11 setores, 6 não tiveram oferta de qualquer país em qualquer modo de oferta, são eles: serviços financeiros, meio ambiente, comunicação, distribuição, educação e transporte. É interessante observar que estes setores poderiam ter importante papel para o desenvolvimento destes Estados, em especial no modo 3, ou seja, investimento direto externo.

TRIPS

Apresentamos as variáveis estatísticas para quatro tipos de propriedade intelectual negociados. Conforme anteriormente explicitado, os Estados desenvolvidos deveriam reformar suas legislações até o ano 1996, os em desenvolvimento até o ano 2000 e os subdesenvolvidos até o ano 2005.

Tabela 3
Resultados da TRIPS para cada grupo de países

	<i>Patents</i>	<i>Trade Marks</i>	<i>Industrial Designs</i>	<i>Copyright</i>
Desenvolvidos				
Média	3,80	2,10	0,90	3,10
Desvio padrão	1,78	2,62	2,34	2,55
Coefficiente de variação	0,47	1,25	2,60	0,82
Em desenvolvimento				
Média	-2,20	-2,40	-6,00	-6,90
Desvio padrão	2,94	3,10	10,55	8,41
Coefficiente de variação	-1,33	-1,29	-1,76	-1,22
Subdesenvolvidos				
Média	-20,30	-19,80	-23,90	-16,80
Desvio padrão	14,82	16,05	16,07	11,06
Coefficiente de variação	-0,73	-0,81	-0,67	-0,66

Conforme indica a tabela 3, há uma diferença expressiva nos valores da média e do coeficiente de variação para os tipos de propriedade intelectual e para os grupos de Estados. Os Estados desenvolvidos despenderam, na média, 3,8 e 3,10 anos para reformar suas legislações de patentes e *copyright*, e menos de um ano para *industrial design*. Apesar desta discrepância, podemos considerar que as negociações foram marcadas pelo sucesso, pois estes valores são positivos, indicam que estes Estados reformaram suas legislações depois da Trips e o fizeram em poucos anos após a ratificação do acordo.

A demora em alterar as legislações para patentes e *copyright* pode ter induzido à convergência de comportamento, conforme indicam os coeficientes de variação menores que a unidade para estes dois tipos de propriedade intelectual. Acreditamos que a importância relativa destes dois tipos de propriedade intelectual tenha determinado tais resultados, uma vez que estes eram os tipos que mais interessavam aos governos dos Estados desenvolvidos.

Comportamento diferente foi o dos Estados em desenvolvimento. Os valores das médias de alteração da legislação, em relação ao ano 2000, foram todos negativos, o que indica que as alterações foram feitas, na média, antes do acordo. Este é um resultado interessante, pois médias negativas muito elevadas, como no caso de *industrial design* e *copyright* (6,0 e 6,9 respectivamente), indicam que os Estados reformaram suas legislações, na média, em 1994, ou seja, quando o acordo ainda não havia sido concluído. As médias de -2,20 e -2,40 indicam que para *patentes* e *trade marks*, os Estados reformaram suas legislações, na média, 2,3 anos antes do prazo final previsto, que era 2000. Podemos considerar que houve sucesso nas negociações para estes dois tipos de propriedade intelectual e fracasso nos dois anteriores.

Contudo, os elevados valores dos coeficientes de variação indicam que há divergência de comportamento dos Estados em desenvolvimento na implantação do acordo da Trips.

Por fim, as elevadas médias dos Estados subdesenvolvidos indicam que, mesmo com a expansão de dez anos para adequação ao acordo, os Estados não reformaram suas legislações neste prazo. Há Estados em que a legislação em vigor remonta aos anos de 1950 e 1960, o que caracteriza o insucesso da agenda para este grupo de Estados.

Os valores dos coeficientes de variação abaixo da unidade indicam que as diferenças dos anos das legislações em relação ao ano 2005 é muito diferente para este grupo de Estados. Alguns renovaram suas legislações em 1999, outros há quase meio século, o que indica divergência de comportamento destes Estados em relação à implantação da agenda Trips.

Conclusões

A OMC é uma organização internacional composta por 150 Estados membros, os quais negociam permanentemente a liberalização dos fluxos comerciais de bens, serviços e de propriedade intelectual. Estas negociações têm importantes impactos sobre a atividade econômica e social de seus membros, que se caracterizam por expressivas diferenças nos níveis de desenvolvimento. Podemos considerar que as diferenças sócio-econômicas estabelecem demandas por regras diferenciadas por parte destes Estados e a OMC, como qualquer organização internacional, estabelece regras que devem ser comuns a todos os seus membros. Assim, a relação custo/benefício de tais regras é muito diferente para os Estados, o que pode determinar comportamentos diferenciados em relação ao cumprimento das regras negociadas.

A contribuição que esperamos dar é no sentido de avaliar empiricamente uma metodologia proposta para a análise dos efeitos de regras negociadas no âmbito de instituições e acordos internacionais. Este é um campo de estudos que ainda merece atenção dos pesquisadores e nossa contribuição objetiva ampliar

tais pesquisas assim como desenvolver indicadores quantitativos que permitam avaliar os efeitos das regras negociadas.

Com base nos resultados obtidos, podemos concluir que as regras negociadas no âmbito do Gatt resultaram em reduções tarifárias expressivas para os Estados desenvolvidos e em desenvolvimento. Isto é, uma vez que para seis Estados de cada grupo registramos valores menores depois da Rodada Uruguai, podemos afirmar que as regras negociadas alcançaram seus objetivos, o de promover as reduções tarifárias. Os dados também apontam que o comportamento dos Estados convergiu para o total dos bens e os manufaturados, o que pode ser determinado pelas externalidades geradas pelo volume de comércio desses Estados. Somente a agricultura, no caso dos Estados desenvolvidos, não se caracterizou pela convergência. Para Botcheva e Martin (2001), este é um resultado instável, pois apesar dos Estados desenvolvidos apresentarem grandes externalidades neste tipo de comércio, o inadequado *design* institucional desta agenda não possibilitou que os governos sobrepujassem as regras negociadas aos interesses dos grupos domésticos. Constatamos assim que os produtos agrícolas apresentam-se como os responsáveis pelo não encerramento da Rodada de Doha, exigindo ainda negociações importantes dentro do grupo de Estados desenvolvidos.

Esperávamos que os países subdesenvolvidos não convergissem seu comportamento devido as baixas externalidades geradas pelo pequeno volume relativo de comércio. Pudemos observar que houve convergência, mas que essa se deu no sentido de manterem altas barreiras tarifárias. O tratamento diferenciado dispensado a esses países pode ter induzido esse resultado.

Para o conjunto da amostra de Estados, observamos que as negociações referentes ao Gats não atingiram seus objetivos. O baixo número de ofertas para a grande maioria dos setores indica que haverá necessidade de ampliar os esforços dos Estados dos três grupos para se alcançar o objetivo de liberalizar o comércio de serviços. Constatamos também que os Estados comportaram-se de modo semelhante não ofertando o modo 4, referente à liberalização do fluxo de pessoas. O diretor presidente da OMC, Pascal Lamy, tem reiterado a necessidade dos Estados-membros da OMC de ampliarem a oferta do modo 4 e considera este um importante mecanismo de troca de conhecimento entre Estados com diferentes níveis de desenvolvimento. Contudo, a restrição imposta pelas políticas migratórias em Estados desenvolvidos tem impossibilitado a ampliação destas ofertas. O inesperado nesta pesquisa foi a constatação de que os Estados em desenvolvimento e subdesenvolvidos adotam esta mesma postura para a grande maioria dos setores, muito provavelmente como resposta à atitude dos desenvolvidos.

Pudemos observar que o sucesso da agenda bem como a convergência de comportamento dos Estados diante das regras negociadas no Gats apresentam certa progressão em relação ao grau de desenvolvimento. Isto é, os Estados desenvolvidos apresentaram convergência em 24 situações, enquanto os em desenvolvimento 22 e os subdesenvolvidos 11 dentre os 44 situações possíveis. A

gradação é maior com relação a convergência no sentido de liberalizar. Enquanto os países desenvolvidos liberalizaram e convergiram em 19 situações, os em desenvolvimento o fizeram para 10 e os subdesenvolvidos somente em quatro das 44 situações possíveis. Nossa hipótese era de que os países desenvolvidos convergiriam seu comportamento devido às externalidades e os interesses na agenda. A convergência com liberalização em 19 situações, ou seja, menos da metade é um resultado inesperado, uma vez que a liberalização da prestação de serviços era uma agenda defendida por esse grupo de países na Rodada Uruguai do Gatt. Podemos considerar que houve divergência de comportamento desse grupo de países e que a despeito das externalidades geradas pelo volume de prestação de serviços, o *design* organizacional que se baseou em “listas de ofertas” não induziu um comportamento convergente. Nossa hipótese de que os países subdesenvolvidos não convergiriam e que também não liberalizariam foi comprovada pelos dados. Esse comportamento pode ser resultado das baixas externalidades, bem como do fraco *design* institucional, que contemplava tratamento diferenciado a esse grupo de países. Tais constatações geram proposições que merecem ser exploradas por futuras pesquisas sobre convergência ou divergência no âmbito da OMC. Por exemplo, quais características dos setores de recreação, distribuição, educação e mercantis motivaram a convergência de comportamento dos Estados desenvolvidos entre si e entre os em desenvolvimento? Também o comportamento dos Estados subdesenvolvidos merece uma investigação mais detalhada, pois, conforme salientado, esperávamos que esse grupo de Estados, contemplado com tratamento diferenciado nas negociações do Gats, buscasse se beneficiar do fluxo de investimentos diretos estrangeiros (modo 3) e da possibilidade de absorção de conhecimento promovida pelo modo 4 (fluxo de pessoas que prestam os serviços). A baixa oferta de setores para liberalização feita por esse grupo nesses modos de oferta, no entanto, foi um resultado inesperado. Sugerimos, portanto, novas pesquisas que enfoquem os determinantes bem como as limitações da oferta de serviços por estes Estados.

Os resultados obtidos no acordo da Trips também não foram os esperados. A convergência de comportamento dos Estados desenvolvidos se deu em dois dos quatro tipos de direitos de propriedade: *patentes* e *copyright*. Há forte divergência de comportamento dos Estados em desenvolvimento e convergência dos subdesenvolvidos em não reformar suas legislações. Assim, para este grupo o acordo da Trips, apesar de seu formato *single undertaking*, foi marcado pelo insucesso até o presente momento. Este é um resultado importante uma vez que, de acordo com o modelo proposto por Martin e Botcheva (2001), o *design* das instituições possui um papel importante na definição do comportamento dos Estados envolvidos nas negociações.

Recebido em 18 de fevereiro de 2008

Aprovado em 30 de julho de 2008

Referências bibliográficas

- BOTCHEVA, Liliana; MARTIN, Lisa. L. Institutional Effects on State Behavior: Convergence and Divergence. *International Studies Quarterly*, v. 45, n. 1, p. 1-26, 2001.
- GUJARATI, Damodar, N. *Basic Econometrics*. New York: McGraw-Hill, 1995, 837 p.
- HOECKMAN, B. Tentative first steps: an assessment of the Uruguay Round agreement on services. Washington, D.C. *World Bank, Policy Research*, may 1995 (working paper, 1.455).
- KOREMENOS, Barbara, LIPSON, Charles, SNIDAL, Duncan. The Rational Design of International Institutions. *International Organization*, v. 5, n. 44, 2001.
- MARTIN, Lisa L., SIMMONS, B. Theories and Empirical Studies of International Institutions. *International Organization*, v. 52, p. 729-757, 1998.
- MARTIN, Lisa. Interests, Power, and Multilateralism. *International Organization*, v. 46, n. 4, p. 765-792, 1992.
- MATSUSHITA, Mitsuo; SCHOENBAUM, Thomas; MAVROIDIS, Petros. *The World Trade Organization – Law, Practice and Policy*. New York: Oxford University Press, 2003, 666 p.
- MATTOO, Aaditya . Developing Countries in The New Round of Gats Negotiations: Towards A Pro-Active Role , *World Economy*, vol. 23, issue 4, Apr 2000.
- MAURÍN H. C. Negociaciones de la OMC sobre Comercio de Servicios. *Centro de Comercio Internacional (CCI) UNCTAD / WTO*, Conferencia Regional de América Latina y el Caribe. Rio de Janeiro, 2004.
- MUELLER, Dennis C. *Public Choice II*. New York: Cambridge University Press, 1996. 518p.
- REICHMAN, J.H., The Trips Agreement Comes of Age: Conflict or Cooperation With The Developing Countries? *Journal of International Law*, Special Supplement, vol. 32, issue 2, 2000.
- WTO. World Trade Organization. *Official Documents*. In World Trade Organization: <http://www.wto.org>, 2007, Acesso em 2 dez. 2007.

Resumo

O objetivo no artigo é avaliar o comportamento dos Estados diante das regras negociadas na OMC nas agendas do Gatt, Gats e Trips. Utilizamos os conceitos de convergência, divergência e de sucesso ou não das regras negociadas propostos por Botcheva e Martin (2001), para uma amostra de trinta países.

Abstract

The paper intends to evaluate the behavior of states before the rules negotiated in WTO in the GATT, GATS and TRIPS agendas. Using the concepts proposed by Botcheva and Martin (2001) of convergence and divergence as well as success and non success of the rules negotiated, we analyze a sample of 30 states.

Palavras chaves: convergência, divergência, sucesso, OMC, comportamento do Estado.
Key-Words: convergence, divergence, success, WTO, state behavior.