



Os Grandes Blocos Regionais de Comércio e o GATT*

Sergio Domingos de Figueiredo**

Matéria extraída de palestra proferida, pelo autor, em 14.09.94, no I Encontro Escola Superior de Guerra e Universidade Estadual do Rio de Janeiro — "O Brasil e a Nova Ordem Internacional".

A nova ordem mundial, decorrente do fim da "Guerra Fria" e da bipolaridade, nos apresenta um mundo multifacetado. No campo político e militar, há uma concentração de poder numa única superpotência ao passo que, no campo econômico, identificamos uma multipolaridade, onde megapotências econômicas de magnitude semelhante, por sua força catalisadora, atraem outros países para sua esfera de influência dando origem aos chamados Blocos Econômicos.

Visto por outro ângulo, a formação de Blocos Econômicos se constitui numa evo-

lução natural da sociedade contemporânea, impulsionada, principalmente, pelo vertiginoso desenvolvimento da Ciência e da Tecnologia.

O homem, na busca do seu bem-estar, ao longo da História, tem se valido do comércio como o principal instrumento de expansão de sua área de influência.

Foi o comércio que levou os portugueses a descobrirem o caminho marítimo para as Índias e foi o comércio que trouxe Pedro Álvares Cabral ao Brasil, em 1500.

Podemos assim afirmar ser o Brasil uma consequência direta do comércio, dentro do Império Ultramarino que Portugal implantava.

Nosso ensaio versará sobre os grandes Blocos regionais de comércio a nível inter-

** Membro do Corpo Permanente da Escola Superior de Guerra.

* Selecionado pelo PADECEME.

nacional e seus organismos reguladores, como o GATT (Acordo Geral de Tarifas e Comércio), agora em fase de extinção, e a OMC (Organização Mundial de Comércio) que, a partir de 1995, deverá sucedê-lo no ordenamento das trocas internacionais.

Tendo em vista nossa vivência de empresário com alguma experiência em comércio exterior, vamos concentrar nossa participação sobre o comércio internacional

***"O Brasil é uma
consequência direta do
comércio, dentro do
Império Ultramarino que
Portugal implantava"***

deixando de abordar tema sob os aspectos políticos e jurídicos.

O comércio internacional é uma atividade extremamente complexa que se rege por regras próprias alicerçadas na competência, na determinação, na correção, na criatividade, na cultura e na inteligência. Há quem diga que o comércio internacional é uma selva e, como selva, tem sua própria lei, a lei da selva, onde o mais forte é que sobrevive.

A sobrevivência, então, depende da capacidade de se aglutinar forças para sobrepujar as adversidades. O relacionamento comercial entre as nações e entre as empresas, a nível internacional, segue rigidamente esta lei. Vence sempre o mais forte. E a questão que se põe é caracterizar o que é ser mais forte.

Ser mais forte, no comércio internacional, significa ter o produto desejado, seja com o melhor preço, ou com a melhor qualidade, ou com as condições de pagamento mais atra-

entes e, no momento, mais oportuno. Sim, porque além do preço, das condições e da qualidade, a oportunidade da realização de uma transação é fundamental nas relações comerciais.

No início fizemos referência ao papel fundamental que o desenvolvimento científico e tecnológico exerce no mundo contemporâneo. A ampliação do conhecimento, a evolução dos meios de transporte, a difusão das comunicações tiveram consequências decisivas sobre a expansão da influência do homem sobre os espaços físicos e sociais onde atua. De uma economia local, meramente de subsistência, passou o homem para uma regional, mais tarde para uma continental e, finalmente, nos dias atuais, para uma economia global.

O rádio e as comunicações, via satélites, romperam as fronteiras políticas dos países, levando o som e a imagem aos mais afastados recantos da terra. Não existem mais desinformados. O mundo atual é um mundo participativo, onde o conhecimento da realidade, tanto próxima como afastada, é uma constante.

Essa facilidade de transporte e de comunicação permitiu o surgimento e o desenvolvimento de empresas transnacionais e, com elas, a difusão de produtos ditos mundiais. A coca-cola é um exemplo típico. Está presente em mais de 160 países com o mesmo sabor, com a mesma embalagem e o mesmo *design*. A calça *jeans* é outro exemplo de produto que, varando fronteiras, se constitui em produto de uso universal. No mundo atual, nenhum país pode ser auto-suficiente. A integração com a comunidade internacional é uma realidade inexorável. Viver isolado é impossível.

O comércio como atividade econômica, ligando a oferta à procura, constitui-se numa das maiores fontes de poder. Sua ação apoia-se não apenas na capacidade produtiva mas, principalmente, na habilidade, criatividade e na sensibilidade de identificar e aproveitar as oportunidades para a realização de uma transação comercial.

Uma inteligente e objetiva utilização do comércio a nível internacional permite que pequenos países, carentes de recursos naturais e de espaço vital, tenham participação destacada no cenário mundial. Singapura é um exemplo. Outro é a Holanda, cujo fluxo de comércio exterior é maior que o seu PIB, mercê de sua ativa participação no comércio internacional.

O acirramento, a nível internacional, da competição comercial após a 2ª Guerra Mundial, demonstrou a necessidade e a conveniência de países se reunirem em blocos visando ao fortalecimento de seu poder de barganha ante a crescente concorrência externa. Esse movimento deu origem a formação de Blocos Econômicos.

A Europa, em fase de reconstrução dos efeitos da 2ª Guerra Mundial, e ante o aumento de intensidade da Guerra Fria, deu início ao processo de aglutinação, criando, pelo Tratado de Paris, em 18.04.51, a CECA — Comunidade Européia do Carvão e do Aço — reunindo França, Alemanha, Bélgica, Holanda, Itália e Luxemburgo. Mais tarde, pelo Tratado de Roma, em 25.03.57, era criada a CEE — Comunidade Econômica Européia — reunindo, além dos seis países já citados, mais Inglaterra, Irlanda, Dina-

marca, Grécia e, finalmente, em 1986, com o ingresso de Portugal e Espanha, formou-se a "Europa dos 12" que, a partir de 01.01.93, passaria a funcionar como Mercado Único, com a denominação de UE — União Européia.

A UE reúne uma população de 346 milhões de pessoas, tem um PIB de 6.744 bilhões de US\$ e participa do comércio mundial com 2.786 bilhões de US\$,

equivalentes a 41,15% do mercado total.

Tudo indica que em futuro próximo a Áustria, a Finlândia, a Suécia e a Noruega passarão também a integrar a UE, bem como a Rússia, a Ucrânia e outros países do leste europeu poderão vir a aderir, formando um bloco ainda mais poderoso.

O NAFTA — North American Free Trade Agreement — reunindo Estados Unidos, Canadá e México, de criação mais recente, apresenta como característica principal a enorme assimetria entre os seus integrantes. As desigualdades econômicas entre os EUA e o México se constituem num óbice de complexa superação. O NAFTA conta com uma população de 363 milhões de pessoas, um PIB de 6.765 bilhões de US\$ e uma participação no comércio mundial de 1.216 bilhões de US\$, equivalente a 17,96% do total. Pela localização e dimensões, o NAFTA tende a atrair para sua área de influência os países da América Central, bem como os do Caribe e os da América do Sul, transformando-se num grande bloco americano. Aliás, dentro dessa ótica se enquadra o projeto do ex-presidente Bush "iniciativa para as Américas".

"Ligando a oferta à procura, o comércio como atividade econômica constitui-se numa das maiores fontes de poder"

O Japão e os Tigres asiáticos, formalmente, não se constituem em um bloco, porém na prática, liderados pelo Japão, atuam como tal. Juntos contam com uma população de 163 milhões de pessoas, um PIB de 4.178 bilhões de US\$ e participam do comércio mundial com 1.097 bilhões de US\$, equivalente a 16,20% do total.

Na América do Sul, estamos assistindo ao nascimento do MERCOSUL, reunindo Brasil, Argentina, Uruguai e Paraguai, formando um contingente de 191 milhões de pessoas, um PIB de 642 bilhões de US\$ e uma participação no comércio mundial de 76 bilhões de US\$, equivalente a 1,12% do total. O Chile e a Bolívia muito em breve também virão se incorporar ao Mercosul, dando-lhe maior abrangência e autonomia, pois lhe abriria o oceano Pacífico. Há ainda a Área de Livre Comércio Sul-Americana (ALCSA), iniciativa brasileira que poderá, no futuro, integrar toda a América do Sul num só bloco.

Fala-se ainda de outros blocos em formação como, por exemplo, a ASEAN (Associação das Nações do Sudeste Asiático), a APEC (Cooperação Econômica da Ásia e do Pacífico), além de outros de menor expressão, cuja tendência é serem absorvidos pelos mais poderosos. Nessa situação estão o EFTA — European Free Trade Association (Áustria, Suíça, Noruega, Suécia, Finlândia, Islândia e Liechtenstein), o Pacto Andino (Bolívia, Colômbia, Equador, Venezuela e Peru), o G-3 (Colômbia, Venezuela e México), o Bloco Comercial do Pacífico (Austrália, Indonésia, Nova Zelândia, Papua — Nova Guiné e Ilhas Fidji) e o Conselho Econômico do Mar Negro, centrado na Turquia e reunindo Grécia, Bulgária,

Rumânia, Moldávia, Ucrânia, Rússia, Geórgia, Armênia e Azerbaidjão.

A organização, a implementação e o funcionamento desses blocos tem sido uma tarefa muito complexa, desenvolvida de forma progressiva, através de intensas e prolongadas negociações, que procuram conciliar os interesses individuais de cada membro com os interesses comuns do grupo.

No caso da UE, que foi a pioneira, já se passaram mais de 40 anos, e outros tantos serão necessários até que seja atingida uma integração plena. Longo é o caminho a ser percorrido.

O Mercosul, tirando proveito da experiência Européia, vem eliminando etapas e poderá, em prazo bem mais curto, atingir seus objetivos. Por oportuno, basta citar que, desde sua criação em 1991 até o presente momento, as relações comerciais entre os membros do Mercosul vem demonstrando um permanente e vertiginoso crescimento. De um fluxo de comércio intrabloco, de 3,6 bilhões de US\$, em 1990, passou-se a 8,7 bilhões, em 1993.

O fortalecimento da expressão econômica dos países integrantes de um bloco econômico tem sido o fator principal de sua implantação, em ritmo cada vez mais acelerado, seja para ampliar a área de atuação externa de seus integrantes, seja para dar proteção a seus membros no comércio com outras nações.

Os choques de interesses são uma constante nas relações de comércio internacional.

O comércio é uma fonte de poder que, em tempo de paz, se transforma numa atividade da mais alta importância estratégica no cenário internacional.

Durante a "Guerra Fria", com o acirramento da bipolaridade, o comércio internacional foi muito utilizado como forma de

manter e ampliar a interdependência política e militar. Como exemplo, temos o Acordo Internacional do Café, assinado entre os consumidores, todos países capitalistas do bloco Ocidental, e os produtores, países periféricos, subdesenvolvidos, cujas economias eram dependentes da receita do café. Esse acordo foi firmado em 1962, auge da "Guerra Fria", renovado várias vezes, até 1989, quando foi denunciado, exatamente no momento em que era derrubado o muro de Berlim e implodia o império soviético.

O Japão, militarmente derrotado na 2ª Guerra Mundial, aproveitou a proteção do "guarda-chuva" americano no campo militar, isto é, da segurança, para direcionar todo seu poder nacional, no campo do desenvolvimento, para o comércio internacional, transformando-se, em poucas décadas, numa das maiores potências econômicas mundiais.

A formação de blocos econômicos é tarefa complexa, que envolve não apenas a expressão econômica do poder nacional de cada membro mas todas as demais expressões, especialmente no que se refere à soberania.

A expressão política é responsável pela condução das negociações e dos entendimentos na elaboração dos acordos, através de intenso trabalho diplomático. Sua atuação é fundamental na defesa dos interesses nacionais e no estabelecimento dos termos que regerão o funcionamento dos blocos, de forma a proteger os objetivos nacionais.

A expressão psicossocial é diretamente envolvida no processo pela melhoria do bem-estar comum, decorrente do aumento da atividade econômica, que se traduz em aumento do nível de empregos, aumento do poder de compra e de tudo o mais que do desenvolvimento decorre.

A expressão Científica e Tecnológica, com a formação de blocos econômicos, tem o seu acesso a tecnologias mais avançadas facilitado. A associação em torno de projetos específicos torna-se mais factível e permite um aproveitamento mais racional do potencial do grupo.

A expressão militar, mesmo não intervindo diretamente no processo, constitui o fator dissuasório indispensável no respaldo das demais expressões. Entre países não existe amizade, existe interesses e são eles o fator decisivo na formação de blocos.

As relações comerciais entre países ocorrem das formas mais variadas. Já nos referimos, anteriormente, que o comércio internacional é uma verdadeira selva e na realidade ele o é.

O comércio de bens e serviços se faz envolvendo os mais diferentes atores. Tanto pode ocorrer entre o setor privado de um país com o setor privado de outro, como entre o Governo de um com o Governo de outro, ou entre o setor privado de um e o Governo de um outro. Enfim, muitas outras combinações podem ser utilizadas. Em todas elas, cada país procurará amparar seus nacionais, sejam eles

"Mesmo não intervindo diretamente no processo, a expressão militar do poder nacional constitui o fator dissuasório indispensável no respaldo das demais expressões"

públicos ou privados, da melhor maneira. Daí a necessidade imperiosa de a sociedade e o Governo unirem suas forças na defesa dos seus legítimos interesses.

Esses entrecioques de interesses têm levado ao estabelecimento de normas de conduta internacional que procuram, de uma certa forma, organizar as relações de comércio através de acordos, tratados, protocolos etc., com o objetivo de contrabalançar a disparidade e a assimetria entre as nações, fator altamente complicador das relações no comércio mundial.

Em um extremo, estão as nações desenvolvidas, ricas, que de todas as maneiras procuram perpetuar sua privilegiada situação e impor sua vontade. Quando necessário

agrupam-se para terem mais poder. O G-7 é um exemplo, a OCDE outro. No outro extremo, encontram-se as nações mais atrasadas, mais pobres, que vivem num regime de subsistência própria e pouco ou nada participam do comércio internacional. Entre esses dois extremos, estão as nações ditas "em desenvolvimento" que, em diferentes estágios, lutam por "um lugar ao sol".

A Professora Therezinha de Castro, conceituada geopolitóloga brasileira de renome internacional e membro do corpo permanente da ESG, classifica os países em três grandes categorias que julgamos oportuno mencionar, esquematizando-as conforme a figura A.

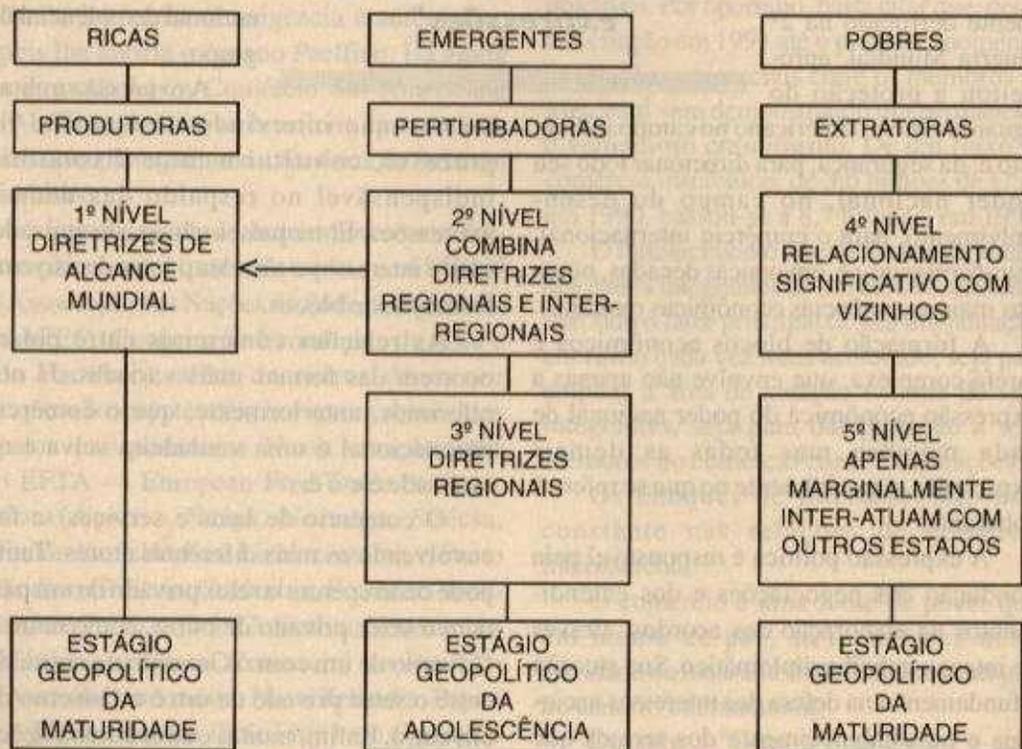


FIGURA A

Visando a conciliar os interesses de países tão diferenciados e evitar controvérsias comerciais, sob a égide da ONU, a carta de Havana, em 1947, previa a criação da Organização Internacional de Comércio que, ao lado do FMI e do Banco Mundial (BIRD), formariam o tripé da ordem econômica internacional.

A Organização Internacional de Comércio nunca funcionou. Sequer foi instalada, devido à oposição dos Estados Unidos. Em seu lugar, nasceu o Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio — GATT. Filho bastardo da cooperação internacional, o GATT nunca passou, legalmente, de um tratado multilateral administrado por um comitê interino.

O GATT, por ser um acordo cujas decisões só poderiam ser tomadas por consenso, não teve força para evitar ações unilaterais e, mesmo quando obtinha o consenso, não tinha forças para fazer cumprir a decisão pelo infrator. Assim acabou por desagradar, inclusive, seus principais mentores — os EUA e a Europa.

A última rodada de negociações, iniciada em 1986 e concluída em 1993, conhecida como Rodada Uruguai, foi a oitava da série. Os documentos finais foram aprovados na reunião ministerial de Marrakesh, em abril de 1994, na qual os governos dos países participantes concordaram que os acordos fossem aprovados até o final de 1994, para que pudessem entrar em vigor no início de 1995.

A Rodada Uruguai constituiu-se no mais ambicioso exercício de negociação comercial multilateral, e foi o primeiro em que os países em desenvolvimento participaram de forma efetiva e fizeram prevalecer importantes pontos de seu interesse vital.

Diferentemente das rodadas anteriores, a Rodada Uruguai submeteu às regras do GATT áreas anteriormente excluídas por interesses dos países desenvolvidos, como o comércio de produtos agrícolas e produtos têxteis, normas que eliminaram o protecionismo, direitos de propriedade intelectual e a definição de exigências e compromissos para o investimento externo e, por fim, estabeleceu a moldura institucional para a liberação do comércio mundial de serviços e decidiu pela criação da Organização Mundial de Comércio — OMC — entidade que irá suceder ao GATT.

A OMC, ao contrário do GATT, terá personalidade legal comparável as do FMI e do BIRD, ou seja, será uma agência especializada das Nações Unidas, com todos os privilégios e imunidades que isso representa.

São objetivos básicos da OMC, expandir o comércio internacional, aumentar a produtividade e pôr um fim ao protecionismo. Para tanto, terá um sistema destinado a solucionar conflitos e arbitrar controvérsias, cujo veredito será, em princípio, inapelável.

A entrada em funcionamento da OMC está prevista para 01.01.95, dependendo da ratificação pelos Governos dos países signatários dos termos do Acordo. Até o momento, dos 125 países signatários, 120 já o ratificaram. No Brasil, o assunto está na Câmara e deverá, depois de aprovado, ser apreciado pelo Senado.

A adesão dos Estados Unidos é aguardada com grande expectativa pela comunidade internacional pois dela dependerá o futuro da OMC. Segundo Peter Sutherland a OMC "terá o *status* do Banco Mundial e determinará um crescimento equilibrado para a economia mundial ao longo do século XXI".

Para o Brasil, a Rodada Uruguai e a criação da OMC consignam resultados apreciáveis, tais como:

- a liberalização do comércio mundial de produtos agrícolas, com redução, nos países desenvolvidos, das barreiras e subsídios, o que abre novas perspectivas para as exportações agrícolas brasileiras;

- o fim do Acordo Multifibras também nos é favorável, pela eliminação das cotas a que estávamos submetidos;

- os cortes adicionais na proteção tarifária existente em outros países para nossos produtos manufaturados e para os chamados produtos tropicais;

- o aperfeiçoamento das regras para a imposição de direitos compensatórios e de medidas anti-dumping, bem como daquelas para o contingenciamento de importações, através das medidas de salvaguarda;

- a maior clareza das regras impedirá sua utilização distorcida para fins protecionistas.

A par desses resultados positivos, obtidos a nível internacional, onde a presença brasileira se fez sentir através da atuação notável de sua diplomacia, outras medidas de âmbito interno deverão ser implementadas, de forma a consolidar e ampliar a participação brasileira no comércio internacional. O Brasil, mesmo não tendo uma política de comércio exterior definida, vem se caracterizando como um "Global Trader". Não está vinculado, diretamente, a nenhum grande bloco econômico e tem distribuído seu comércio de forma equilibrada entre eles.

Com cerca de 3,0% da população mundial e com um PIB de aproximadamente 2,5% do PIB mundial, o Brasil participa do comércio internacional com algo em torno de 0,8%. Não seria lícito almejar que seu comércio exterior fosse da mesma magnitude? Nos parece que sim. Para tanto, agora mais do nunca, deverá o Brasil definir, com clareza,

seus objetivos na economia mundial e utilizar o dinamismo do comércio internacional para alavancar seu desenvolvimento econômico e social.

Para enfrentar esse desafio que lhe está sendo imposto, é necessário que o Governo brasileiro, agindo como legítimo representante do seu povo, defina uma Política de Comércio Exterior capaz de conferir, à sua economia, as condições necessárias para competir em igualdade de condições com os demais países. Essa Política deverá ser fruto de ampla interação entre os diversos segmentos da sociedade, com ênfase especial para o segmento da educação, pois cada vez será maior a participação de conhecimento na produção e comercialização de bens e serviços.

Os permanentes e volumosos saldos na balança comercial brasileira nos dão a certeza da ampla possibilidade que tem o País de aumentar significativamente sua participação no comércio mundial. Basta lembrar que de um país-exportador de matérias-primas (café, açúcar e minérios) em menos de 40 anos passou a exportador de manufaturados com uma pauta muito diversificada.

A verdade é que a ausência de uma Política Nacional de Comércio Exterior, consistente e duradoura, tem sido responsável pelas dificuldades até hoje enfrentadas pelo Brasil na sua inserção competitiva no comércio internacional.

Creemos que a criação de uma instituição de Comércio Exterior a nível ministerial, podendo ser até um Ministério, e a promulgação de uma lei específica voltada para o Comércio Exterior, eliminando distorções e entraves burocráticos internos, com ênfase na tributação, seria a forma de iniciar, já, essa tarefa, cujos resultados econômicos, sociais e políticos atenderiam aos justos anseios nacionais. □