

economia & história



A Carta de Havana e a Organização Internacional do Comércio

RÔMULO MANZATTO (*)

Três instituições econômicas internacionais foram planejadas no período pós- Segunda Guerra Mundial, mas somente duas foram estabelecidas com sucesso.

O FMI e o Banco Mundial, criados em 1944, logo se consolidaram como instituições centrais do sistema econômico internacional baseado nos acordos de Bretton Woods. No entanto, a chamada Organização Internacional do Comércio (OIC), terceira organização que deveria compor esse sistema, não teve o mesmo destino e sequer chegou a ser propriamente estabelecida.

Nem por isso a breve experiência de concepção da OIC deixa de ter alguma relevância. Pelo contrário, acredita Jean-Christophe Graz.

Para o pesquisador, o estudo da Carta de Havana – documento que estabelecia a criação da OIC – pode contribuir para refletir sobre alguns dos atuais impasses da atual ordem econômica global.

Em artigo que compõe a interessante coletânea *Handbook of Alternative Theories of Economic Development*¹, Jean-Christophe Graz defende que a abordagem histórica das intenções não realizadas da Carta de Havana pode ser especialmente interessante para pensar interpretações críticas e ideias alternativas às atuais engrenagens do Sistema de Comércio Internacional.

Para Graz, os princípios da Carta da Havana mostram que a integração comercial internacional e mesmo o processo de globalização econômi-

ca das últimas décadas poderiam ter ocorrido por outras vias, com maior atenção às necessidades dos países em desenvolvimento.

A Carta de Havana foi o documento final produzido pela Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Emprego realizada entre novembro de 1947 e março de 1948 na capital cubana. O documento procurava concretizar, por sua vez, as preocupações expressas na Carta das Nações Unidas, de 1945, direcionadas à manutenção da segurança global e à promoção do bem-estar econômico e social, como destaca Graz.

A agenda idealizada pela OIC era ampla e ambiciosa. A organização propunha uma abordagem multilateral que ia muito além da negocia-

ção sobre restrições tarifárias no comércio internacional.

De fato, a Organização pretendia abordar um conjunto de temas tão amplo que abrangia a discussão sobre subsídios entre diferentes países, acordos para disciplinar o mercado global de *commodities*, formas de regulação do comércio entre países e combate à formação de cartéis internacionais.

Não fosse suficiente, aponta Graz, a OIC também propunha discutir a autonomia necessária para que cada país implementasse políticas e instrumentos macroeconômicos voltados à manutenção interna do nível de emprego e à consecução de objetivos sociais nacionais.

Para o autor, no contexto da difícil reconstrução da ordem internacional pós-Segunda Guerra, os idealizadores da OIC propunham um conjunto amplo e compatível de políticas que combinava medidas liberais e protecionistas, em um modelo econômico pensado como alternativa possível às fórmulas de gestão econômica e social adotadas pelos regimes autoritários da época.

Após uma série de encontros preparatórios e negociações prévias lideradas pelos Estados Unidos e pela Inglaterra, teve início a citada Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Emprego, já nos últimos meses de 1947. Graz afirma que, nesse ponto, mais de 30 países

se uniram às negociações, com uma maioria de países latino-americanos liderados pela Argentina, que vivia então o auge de seu processo independente de industrialização, dirigida pela forte retórica política do nacionalismo econômico peronista.

Não demorou para que as delegações dos países então chamados de subdesenvolvidos discordassem frontalmente da estrutura prévia delineada nas fases preparatórias que antecederam a Conferência. Graz comenta que a visão dominante entre os representantes dos países subdesenvolvidos era a de que as propostas preliminares apresentadas consideravam quase exclusivamente as demandas dos países desenvolvidos, praticamente ignorando o emergente e dinâmico debate sobre desenvolvimento econômico que mobilizava os países periféricos. Não por acaso, os aspectos relacionados ao desenvolvimento econômico foram os quem mais polarizaram os debates durante a Conferência.²

Ocorre que importantes mudanças políticas internas nos Estados Unidos já impactavam a política econômica externa daquele país, com consequências decisivas para o malfadado destino da OIC. Graz comenta que o esforço para criação da OIC ocorria em um momento em que a correlação de forças mudava no Departamento de Estado do país norte-americano. Após o falecimento do presidente Franklin

Roosevelt, os antigos *New Dealers* ligados a Roosevelt perdiam espaço para os novos burocratas do governo Truman.

A partir de então, a doutrina Truman e o engajamento crescente dos Estados Unidos na Guerra Fria dificultaram ainda mais o já complexo processo de criação de uma organização como a OIC. Graz acredita que em março de 1948, quando da assinatura da Carta de Havana, a janela de oportunidade para o estabelecimento da OIC já havia se fechado.

O texto final da Carta de Havana foi submetido ao parlamento norte-americano no ano seguinte, em 1949, mas nunca foi ratificado, fazendo com que outros países signatários também abandonassem a tentativa de estabelecer a nova Organização.

Para Graz, a abrangente agenda proposta pela Carta de Havana para a OIC não foi capaz de encontrar um ponto de equilíbrio entre as regras de mercado e a necessidade de intervenção estatal, no plano econômico internacional. Assim, a tentativa de criação da OIC foi substituída por iniciativas mais restritas, como o Plano Marshall e seu desdobramento institucional, que viria a se tornar a OCDE. No âmbito do comércio internacional, coube ao Acordo Geral de Tarifas e Comércio – GATT na sigla em inglês – a coordenação das rodadas internacionais de nego-

ciação para redução de tarifas, em uma atuação muito mais restrita do que a originalmente concebida para a OIC.

Graz não deixa de ressaltar que os temas ligados ao desenvolvimento econômico só ganhariam novo impulso anos depois, já na década de 1960, com a criação da UNCTAD, quando temas como a regulação dos mercados internacionais de *commodities* voltariam a ganhar impulso no debate econômico internacional.

Mesmo assim, o autor acredita que a Carta de Havana representou a primeira tentativa de alcançar um acordo abrangente entre países visando ao estabelecimento de um sistema de regras internacionais

que fosse capaz de compatibilizar a liberalização do comércio internacional com o necessário espaço de autonomia das políticas econômicas locais. Este esforço acabou por antecipar muitos dos problemas do comércio mundial nas décadas seguintes – tema a ser abordado no próximo número de *Informações Fipe*.

Referências

DOS SANTOS, Norma Breda. Latin American countries and the establishment of the multilateral trading system: the Havana Conference (1947-1948). **Brazilian Journal of Political Economy**, v. 36, n. 2 (143), p. 309-329, abr.-jun. 2016.

GRAZ, Jean-Cristophe. The Havana Charter: when state and market shake hands. In: REINERT, Eric S.; GHOSH, Jayati; KAT-

TEL, Rainer. **Handbook of alternative theories of economic development**. Cheltenham/Northampton: Edward Elgar Publishing, 2016.

1 Ver Graz (2016).

2 Para um estudo cuidadoso da atuação dos países latino-americanos na Conferência de Havana ver Dos Santos (2016).

(*) Economista (FEA-USP) e mestre em Ciência Política (DCP/FFLCH-USP). (E-mail: romulo.manzatto@gmail.com).