

economia & história



A Carta de Havana e o Desenvolvimento Econômico

RÔMULO MANZATTO (*)

Os processos de globalização econômica e integração comercial internacional do pós Segunda Guerra poderiam ter sido diferentes, levando em consideração as necessidades específicas dos países em desenvolvimento. É o que afirma Jean-Christophe Graz em interessante artigo que compõe a coletânea *Handbook of Alternative Theories of Economic Development*.¹

Para Graz, a chamada Carta de Havana representou a primeira tentativa de alcançar um amplo acordo internacional para o estabelecimento de um conjunto de regras que fosse capaz de compatibilizar a liberalização do comércio internacional com a manutenção do necessário espaço de autonomia das políticas econômicas domésticas. Graz acredita que a Carta de

Havana tentava compatibilizar a promoção da justiça social com o estímulo ao crescimento econômico, apelando para a coordenação multilateral internacional como forma de reconhecer e regular o conflito econômico existente entre diferentes países e classes sociais.

A Carta de Havana, por sua vez, foi o documento final dos trabalhos da Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Emprego realizada em Cuba entre novembro de 1947 e março de 1948. Como lembra Graz, a Conferência e seu relatório final procuravam dar um sentido concreto às determinações da Carta das Nações Unidas (1945) quanto à manutenção da segurança global por meio da promoção do bem-estar econômico e social para todas as nações.

Para isso, a Carta de Havana propunha a criação de uma Organização Internacional do Comércio, a OIC, que se juntaria ao FMI e ao Banco Mundial, estabelecidos alguns anos antes, como uma das instituições centrais do sistema econômico internacional. A OIC, no entanto, sequer foi estabelecida. O recrudescimento da Guerra Fria e a mudança de orientação na política econômica externa dos Estados Unidos inviabilizaram os esforços para a consolidação de uma organização com mandato tão abrangente.²

Mesmo assim, a concepção da OIC e os princípios da Carta de Havana continuam relevantes como objeto de estudo. Isso porque, acredita Jean-Christophe Graz, essas experiências contribuem para a reflexão crítica sobre os atuais problemas

do sistema econômico internacional.

Graz considera que a Carta de Havana propôs uma abordagem multilateral única para os problemas do desenvolvimento econômico internacional, razão pela qual seu conteúdo continua a motivar o interesse dos que se propõem a pensar uma ordem econômica internacional mais inclusiva em relação aos países em desenvolvimento.

A abordagem da Carta de Havana para o desenvolvimento econômico procurava conciliar as necessidades de abertura ao comércio internacional, com a manutenção do nível de pleno emprego nas economias nacionais, além de considerar as necessidades específicas de investimento dos países em desenvolvimento.

Graz aponta que a Carta de Havana já trazia dois princípios-chave que ainda fazem parte do núcleo duro do atual sistema de comércio internacional: a cláusula da nação mais favorecida e o princípio do tratamento nacional.

A cláusula da nação mais favorecida estabelece que qualquer vantagem concedida aos produtos de um determinado parceiro comercial deverá ser estendida imediatamente aos outros parceiros. A ideia é de que o tratamento dado ao parceiro comercial “mais favorecido” seja igualmente oferecido aos outros.

Já o princípio do tratamento nacional visa garantir a igualdade de condições entre os produtos importados e os produtos domésticos, vedando o tratamento discriminatório entre produtos locais e estrangeiros. O intuito é assegurar condições competitivas de mercado para produtos de procedência estrangeira nas economias nacionais.

O que mais interessa a Graz nessa discussão, contudo, são as principais exceções a esses dois princípios-chave, como trazidas pela Carta de Havana. Graz considera especialmente interessante como as medidas da Carta de Havana voltadas às preferências tarifárias, restrições quantitativas e controle de investimentos foram influenciadas pela perspectiva dos países em desenvolvimento. Mais do que isso, Graz afirma que algumas dessas medidas apontam para caminhos alternativos do desenvolvimento econômico internacional que hoje parecem esquecidos.

O pesquisador aponta que as previsões para o estabelecimento de acordos para manutenção de tarifas diferenciadas tinham como objetivo a proteção de setores industriais específicos, a formação de mercados regionais ou mesmo estratégias locais de integração econômica pela via da substituição de importações. Em um contexto de formação do próprio campo de pesquisas em desenvolvimento econômico, Graz se surpreende

com a extensão e a abrangência das medidas propostas pelos países em desenvolvimento.³

As restrições quantitativas, por sua vez, poderiam ser utilizadas em conjunto com tarifas específicas visando a proteção de setores industriais nascentes, que ganharam maior peso especialmente nas economias latino-americanas durante a Segunda Guerra. As restrições quantitativas também poderiam ser mobilizadas em situações críticas de desequilíbrio no balanço de pagamentos, que frequentemente assolavam os países latino-americanos.

Já as medidas voltadas ao controle de investimentos renderam algumas das maiores controvérsias nas negociações para a construção do texto final da Carta de Havana, lembra Graz. Também no controle de investimentos estrangeiros a Carta tentava compatibilizar políticas econômicas liberais e intervencionistas.

O documento procurava estabelecer regras favoráveis aos fluxos de investimento internacional. Ao mesmo tempo, previa regras de proteção aos países receptores desses recursos, com o intuito de preservar a autonomia dos governos locais. Implicitamente, a Carta de Havana previa mesmo a hipótese de expropriação do investimento estrangeiro pelos países receptores, desde que houvesse a devida compensação aos seus

proprietários e de que quaisquer medidas impostas sobre o investimento estrangeiro fossem estendidas aos demais países. Para Graz, esses mecanismos anteciparam a própria noção de soberania permanente sobre os recursos naturais, que viria a ser reconhecida pela Assembleia Geral da ONU somente em 1974.

Por fim, Graz afirma que o problema fundamental tratado pela Carta de Havana continua relevante. Trata-se de procurar maneiras de conciliar os mecanismos de mercado do sistema econômico internacional com o papel econômico e social a ser desempenhado pelas instituições políticas nacionais e internacionais.

Mais do que isso, acredita Graz, os princípios da Carta de Havana podem de fato ajudar a pensar alternativas críveis a um modelo de globalização econômica que parece ter se esgotado.

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, apr.-june 2016.

GRAZ, Jean-Cristophe. The Havana Charter: when state and market shake hands. In: REINERT, Eric S.; GHOSH, Jayati; KATTEL, Rainer. **Handbook of alternative theories of economic development**. Cheltenham/Northampton: Edward Elgar Publishing, 2016.

MANZATTO, R. A Carta de Havana e a Organização Internacional do Comércio. **Informações Fipe**, n. 516, p. 50-52, 2023.

- 1 Ver Graz (2016).
- 2 Abordei alguns dos aspectos da criação da OIC e da Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Emprego na edição anterior de *Informações Fipe*. Ver Manzatto (2023).
- 3 Para um estudo da atuação dos países latino-americanos na elaboração da Carta de Havana pode ser útil consultar Dos Santos (2016).

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