coleção Política Externa Brasileira

A PALAVRA DO BRASIL NO SISTEMA MULTILATERAL DE COMÉRCIO (1946-1994)

MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES

Ministro de Estado Embaixador Luiz Alberto Figueiredo Machado
Secretário-Geral Embaixador Eduardo dos Santos

FUNDAÇÃO ALEXANDRE DE GUSMÃO

FUNDAÇÃO ALEXANDRE DE GUSMÃO

Presidente Embaixador Sérgio Eduardo Moreira Lima

Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais

Diretor Embaixador José Humberto de Brito Cruz

Centro de História e Documentação Diplomática

Diretor Embaixador Maurício E. Cortes Costa

Conselho Editorial da Fundação Alexandre de Gusmão

Presidente Embaixador Sérgio Eduardo Moreira Lima

Membros Embaixador Ronaldo Mota Sardenberg
Embaixador Jorio Dauster Magalhães e Silva
Embaixador Gonçalo de Barros Carvalho e Mello Mourão
Emabaixador Tovar da Silva Nunes
Embaixador José Humberto de Brito Cruz
Ministro Luís Felipe Silvério Fortuna
Professor Francisco Fernando Monteoliva Doratioto
Professor José Flávio Sombra Saraiva
Professor Antônio Carlos Moraes Lessa

A *Fundação Alexandre de Gusmão*, instituída em 1971, é uma fundação pública vinculada ao Ministério das Relações Exteriores e tem a finalidade de levar à sociedade civil informações sobre a realidade internacional e sobre aspectos da pauta diplomática brasileira. Sua missão é promover a sensibilização da opinião pública nacional para os temas de relações internacionais e para a política externa brasileira.

Rogério de Souza Farias
(Org.)

A PALAVRA DO BRASIL NO SISTEMA MULTILATERAL DE COMÉRCIO (1946-1994)

Brasília – 2013

Copyright © Fundação Alexandre de Gusmão
Ministério das Relações Exteriores
Esplanada dos Ministérios, Bloco H
Anexo II, Térreo, Sala 1
70170-900 Brasília-DF
Telephones: +55 (61) 2030-6033/6034
Fax: +55 (61) 2030-9125
Website: www.funag.gov.br
E-mail: funag@funag.gov.br

Equipe Técnica:
Eliane Miranda Paiva
Fernanda Antunes Siqueira
Gabriela Del Rio de Rezende
Guilherme Lucas Rodrigues Monteiro
Jessé Nóbrega Cardoso
Vanusa dos Santos Silva

Projeto Gráfico:
Daniela Barbosa

Capa:
O diplomata João Augusto de Araújo Castro discursa na I UNCTAD (1964). Fonte: Arquivo Nacional

Programação Visual e Diagramação:
Gráfica e Editora Ideal

Impresso no Brasil 2014

P154 Rogério de Souza Farias (organizador)

A palavra do Brasil no sistema multilateral de comércio (1946-1994) - Brasília : FUNAG, 2013.

885 p. - (Coleção política externa brasileira)

ISBN 978-85-7631-477-6

1. Comércio internacional. 2. Organização Mundial do Comércio (OMC). 3. Comércio internacional - congresso, conferência, discurso. 4. Acordo Geral sobre Tarifas Aduaneiras e Comércio (Gatt) (1947). 5. Comércio internacional - Brasil - (1946-1994). 6. Agricultura. 7. Café. 8. Açúcar. 9. Comércio internacional - Rodada Uruguai. I. Título. II. Série.

CDD 382

Bibliotecária responsável: Ledir dos Santos Pereira, CRB-1/776.

Depósito Legal na Fundação Biblioteca Nacional conforme Lei n° 10.994, de 14/12/2004.

Apresentação

O presente trabalho de Rogério de Souza Farias é uma importante contribuição para a historiografia diplomática do Brasil. Reúne cerca de oitenta dos mais importantes discursos pronunciados por representantes brasileiros em encontros multilaterais que trataram de temas comerciais, do período que se estende das negociações preparatórias para a criação de uma Organização Internacional do Comércio (OIC) em 1946, ao final da Rodada Uruguai do Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio (GATT), em 1994.

A obra retoma o formato da coletânea organizada pelo Embaixador Luiz Felipe de Seixas Corrêa, que revisitou todos os discursos feitos por sucessivos representantes do Governo brasileiro na abertura das sessões da Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas. Ela preenche uma lacuna, uma vez que o sistema multilateral de comércio constitui um dos principais campos de atuação da diplomacia multilateral brasileira desde o imediato pós-Guerra.

Os discursos reunidos no livro de Souza Farias permitem identificar as linhas de pensamento e as circunstâncias que orientaram a formulação da política comercial brasileira durante quase cinquenta anos do século passado. Por essa razão, constitui referência obrigatória para pesquisadores e interessados na atuação diplomática brasileira na área de política comercial.

A leitura deixa evidente, ainda, a continuidade e a coerência da política comercial brasileira ao longo dos anos. Já nos primórdios da participação do Brasil no sistema multilateral de comércio, nossa diplomacia defendia princípios como a ênfase no multilateralismo, a previsibilidade e a estabilidade das regras do comércio internacional, condições de acesso a mercado justas e equilibradas para todos os países e a criação de condições propícias ao desenvolvimento econômico.

Alguns desses princípios orientam a formulação da política externa brasileira desde os tempos do Barão do Rio Branco. Outros foram sendo consolidados paulatinamente, em função da evolução econômica e política do País, pelos formuladores e executores da política comercial brasileira. Em conjunto, resultaram, ao longo dos anos, em uma atuação sólida e consistente que conferiu ao País crescente peso e legitimidade no âmbito do sistema multilateral de comércio e nas suas relações com terceiros países. Não é por outra razão que o Brasil é reconhecido como um dos atores centrais nos principais debates e negociações na Organização Mundial do Comércio (OMC).

Essas credenciais habilitaram o País a participar de forma construtiva – sempre com fulcro nos princípios consagrados nos discursos inseridos neste livro – nos debates que se seguiram à criação da OMC com vistas a fortalecer o papel da Organização na promoção do desenvolvimento econômico dos diversos Membros, pela via do comércio. O País continua engajado na promoção do

acesso a mercados e nos esforços para viabilizar a conclusão da Rodada de Doha, que no cenário atual de recrudescimento do protecionismo comercial, se torna ainda mais necessária a fim de fortalecer o sistema multilateral do comércio em bases equilibradas, transparentes e inclusivas.

Espero que esse livro, que se insere no esforço da FUNAG para sistematizar as fontes históricas da política externa brasileira, contribua não apenas para a importante tarefa de preservar a memória diplomática do Brasil, mas igualmente para balizar as escolhas que continuaremos a fazer para a promoção dos nossos interesses econômicos. Faço votos, igualmente, para que, em breve, este trabalho possa ser complementado com os discursos brasileiros na OMC e que outros pesquisadores se dediquem a mapear a palavra do Brasil em outras instâncias do multilateralismo. Esse esforço assume relevância ainda maior na segunda década do século XXI, em que o cenário mundial se caracteriza pelos sinais de uma transição histórica mais fértil em indagações do que em respostas. Como ensinava o Chanceler Azeredo da Silveira, em discurso de 1967, reproduzido neste volume:

> *Uma análise do passado seria inútil se não fosse voltada para o futuro, da mesma forma que a projeção da ação futura seria irresponsável se não se baseasse na experiência já conquistada.*

Luiz Alberto Figueiredo Machado
Ministro de Estado das Relações Exteriores

Agradecimentos

A pesquisa para esta obra foi iniciada em 2005, paralelamente aos estudos para minha tese de doutorado. A tarefa foi extremamente árdua e devo agradecimentos a várias pessoas. Foi a partir de conversas com o Professor Antônio Carlos Lessa, meu orientador, que se esboçou pela primeira vez a ideia do que viria a ser este manuscrito. O Ministro Paulo Roberto de Almeida foi, desde o início, incansável em incentivar meu esforço. Ao apresentar o projeto à Fundação Alexandre de Gusmão, encontrei na pessoa do Embaixador José Vicente Pimentel um hábil e enérgico organizador. Sem a firmeza e o encorajamento de ambos certamente este volume não teria chegado a uma conclusão bem-sucedida. A Secretária Marianne Martins Guimarães cuidou não só da primeira revisão dos textos como de fazer sugestões na seleção dos discursos.

Muitos bibliotecários, diplomatas e parentes de diplomatas ajudaram-me na coleta de fotos. Devo destacar a importância de Maria Bressi, na sede da Organização Mundial do Comércio, em

Genebra. Ela utilizou seu precioso tempo para auxiliar-me no insalubre subsolo da instituição, onde estão os arquivos de foto do Acordo Geral sobre Tarifas Aduaneiras e Comércio. Na Mapoteca do Itamaraty do Rio de Janeiro, devo destacar a atuação de Maria Simone Rosa. Os professores Alfredo da Gama e Abreu Valladão e Luiz Aranha Corrêa do Lago foram extremamente gentis em me cederem fotos de seus respectivos pais para o caderno iconográfico. Devo destacar, igualmente, a disposição de Antonio Patriota (pai) na cessão de documentos e fotos sobre sua atuação no multilateralismo comercial. Por fim, devo destacar a importância do Embaixador Luiz Felipe de Seixas Corrêa, que, mesmo em um momento atribulado, dispôs-se a redigir o prefácio.

Cabe uma palavra de agradecimento, também, à competente equipe da Fundação Alexandre de Gusmão, um grupo jovem e ativo na assistência editorial.

Chicago, 2 de dezembro de 2013.

Sumário

Prefácio **23**

Luiz Felipe de Seixas Corrêa

Introdução **33**

Abertura do Encontro Preparatório de Londres

Discurso de Mário Moreira da Silva no Plenário do Primeiro Encontro Preparatório para a Conferência Internacional sobre Comércio e Emprego, em 17 de outubro de 1946 77

Agricultura e flutuação de preços

Discurso de José Nunes Guimarães no Comitê IV do Primeiro Encontro Preparatório para a Conferência Internacional sobre Comércio e Emprego, em 15 de novembro de 1946 81

Abertura do Encontro de Genebra

Discurso de Antônio de Vilhena Ferreira Braga na abertura do Segundo Encontro Preparatório para a Conferência Internacional sobre Comércio e Emprego, em 14 de abril de 1947 85

Encerramento das negociações da Carta no encontro de Genebra

Discurso de Antônio de Vilhena Ferreira Braga no encerramento das negociações do rascunho da Carta Internacional de Comércio, no Segundo Encontro Preparatório para a Conferência Internacional sobre Comércio e Emprego, em 22 de agosto de 1947.....89

Abertura da Conferência de Havana

Discurso de Antônio de Vilhena Ferreira Braga na abertura da Conferência Internacional sobre Comércio e Emprego, em 2 de dezembro de 1947..... 93

Encerramento da Conferência de Havana

Discurso de encerramento de Antônio de Vilhena Ferreira Braga na Conferência Internacional sobre Comércio e Emprego, em 23 de março de 1948..... 101

Rodada Annecy

Discurso de Antônio de Vilhena Ferreira Braga na abertura da III Sessão das Partes Contratantes do GATT em Annecy, em 11 de abril de 1949..... 107

Os objetivos fundamentais do GATT

Discurso de João Alberto Lins de Barros na VII Sessão das Partes Contratantes do GATT, em 21 de setembro de 1953.....111

Revisão do GATT

Discurso de João Alberto Lins de Barros na IX Sessão das Partes Contratantes do GATT, em 10 de novembro de 1954.....119

A reforma tarifária brasileira

Discurso de Júlio Augusto Barboza Carneiro na abertura da X Sessão das Partes Contratantes do GATT, em 4 de novembro de 1955.....125

Os princípios das negociações tarifárias multilaterais

Discurso de Octávio Augusto Dias Carneiro sobre as regras de negociações tarifárias na IX Sessão das Partes Contratantes do GATT, em 26 de novembro de 1954 129

Excedentes agrícolas e acúmulos de estoque

Comentários de Júlio Augusto Barboza Carneiro no tópico de eliminação de excedentes na X Sessão das Partes Contratantes do GATT, em 19 de novembro de 1955 135

A nova política de comércio exterior

Discurso de José Maria Alkmim na XI Sessão das Partes Contratantes do GATT, em 15 de outubro de 1956 143

A nova tarifa

Discurso de Júlio Augusto Barboza Carneiro na XI Sessão das Partes Contratantes do GATT, em 23 de outubro de 1956 151

ECOSOC: decepções e perspectivas

Discurso de Henrique de Sousa Gomes na XXIV Sessão Ordinária do ECOSOC, em julho de 1957 159

Primeira Reunião Ministerial do GATT

Discurso de João de Oliveira Castro Vianna Júnior na XII Sessão das Partes Contratantes, em 29 de outubro de 1957..... 171

Relatório Haberler

Discurso de Edmundo Penna Barbosa da Silva na Reunião Ministerial do GATT, em 17 de outubro de 1958..... 181

A integração comercial da América Latina e o GATT

Discurso de Edmundo Penna Barbosa da Silva na XIII Sessão das Partes Contratantes do GATT, em 22 de novembro de 1958..... 189

O Comitê III e o café brasileiro

Discurso proferido por Roberto de Oliveira Campos no encontro de 1º de outubro de 1959 do Comitê III do GATT (Expansão do Comércio).....199

Reunião Ministerial em Tóquio

Discurso proferido por Edmundo Penna Barbosa da Silva na XV Sessão das Partes Contratantes do GATT (Tóquio), em 29 de outubro de 1959.....213

Presidindo as Partes Contratantes do GATT

Discurso de abertura da XVI Sessão das Partes Contratantes do GATT proferido por Edmundo Penna Barbosa da Silva, presidente das Partes Contratantes, em 16 de maio de 1960.....225

Encerramento da XVI Sessão das Partes Contratantes do GATT

Discurso do presidente das Partes Contratantes, Edmundo Penna Barbosa da Silva, no encerramento da XVI Sessão das Partes Contratantes do GATT, em 4 de junho de 1960 235

A XVII Sessão das Partes Contratantes do GATT

Discurso de abertura da XVII Sessão do GATT, do presidente das Partes Contratantes, Edmundo Penna Barbosa da Silva, lido em decorrência de sua ausência pelo presidente em exercício, o senhor Toru Haguiwara, em 31 de outubro de 1960.....243

Abertura da XIX Sessão das Partes Contratantes do GATT

Discurso de abertura da XIX Sessão das Partes Contratantes do GATT pelo presidente das Partes Contratantes, Edmundo Penna Barbosa da Silva, em 13 de novembro de 1961......253

Reunião ministerial de 1961

Discurso de abertura da reunião ministerial de 1961 pelo presidente das Partes Contratantes, o embaixador Edmundo Penna Barbosa da Silva, em 27 de novembro de 1961.....263

Ulysses Guimarães e a inserção do Brasil no multilateralismo comercial

Discurso de Ulysses Guimarães, ministro da Indústria e do Comércio do Brasil, na Reunião Ministerial do GATT, em 27 de novembro de 1961 267

Comércio e ajuda internacional para países em desenvolvimento

Discurso de Edmundo Penna Barbosa da Silva, proferido no Comitê III do GATT, em 16 de novembro de 1962.....283

O contencioso uruguaio

Discurso do representante do Brasil sobre o recurso uruguaio ao Artigo XIII na XX Sessão das Partes Contratantes do GATT, em 16 de novembro de 1962 289

Ministerial de 1963

Discurso proferido por Antônio Balbino Carvalho Filho, ministro da Indústria e Comércio do Brasil, na Reunião Ministerial do GATT, em 16 de maio de 1963.....299

Preferências comerciais

Discurso proferido por Alfredo Teixeira Valladão no Grupo de Trabalho sobre Preferências, em 9 de outubro de 1963.....313

Comércio Internacional e Desenvolvimento

Discurso pronunciado por Araújo Castro na IV Sessão Plenária da Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD), em 24 de março de 1964 327

Reforma do sistema de solução de controvérsias

Discurso proferido por Alfredo Teixeira Valladão no Comitê sobre o Enquadramento Legal e Institucional do GATT com relação aos países menos desenvolvidos, em 18 de março de 1964 339

Abertura da Rodada Kennedy

Discurso proferido por Alfredo Teixeira Valladão na abertura da Rodada Kennedy, em 5 de maio de 1964 349

O Comitê de Balanço de Pagamentos

Discurso de abertura de Antônio Corrêa do Lago na consulta sob o Artigo XVIII:12(b) no Comitê de Balanço de Pagamentos, em 13 de novembro de 1964 351

A Parte IV do GATT

Discurso proferido por Antonio Patriota no Comitê de Comércio e Desenvolvimento sobre a implementação da Parte IV do GATT, em 18 de março de 1966 357

A reforma da política comercial brasileira

Discurso do representante brasileiro sobre a reforma tarifária no encontro do Conselho do GATT, em 10 de janeiro de 1967... 365

20 anos do GATT

Discurso de Antônio Azeredo da Silveira na XXIV Sessão das Partes Contratantes do GATT, em 15 de novembro de 1967..... 373

Abertura da II UNCTAD

Discurso pronunciado por Magalhães Pinto na II UNCTAD, em Nova Delhi, em 5 de fevereiro de 1968 385

Encerramento da II UNCTAD

Discurso proferido por Antônio Azeredo da Silveira no encerramento da II UNCTAD, em março de 1968..... 397

Os limites da política de substituição de importações

Discurso de abertura do representante do Brasil no Comitê sobre Restrições no Balanço de pagamentos por ocasião das Consultas sob o Artigo XVIII:B, em 3 de julho de 1969..... 407

O Grupo dos 77 em Lima

Discurso pronunciado por Mário Gibson Barboza na Reunião dos 77 em Lima, em 28 de outubro de 1971 419

A crise do GATT

Discurso proferido por Paulo Nogueira Batista, na XXVII Sessão das Partes Contratantes do GATT, em 24 de novembro de 1971 433

III UNCTAD

Discurso de George Álvares Maciel no Plenário da III UNCTAD em Santiago, Chile, em 17 de abril de 1972.....443

Reciprocidade

Discurso proferido por Paulo Roberto Barthel Rosa sobre a questão de reciprocidade na XXIII Sessão do Comitê de Comércio e Desenvolvimento do GATT, em 22 de fevereiro de 1973.....455

Restrições quantitativas às importações

Discurso proferido por Sérgio Paulo Rouanet no Comitê de Comércio e Desenvolvimento do GATT sobre restrições quantitativas às importações, em 19 de abril de 1973..... 467

Produtos têxteis

Discurso proferido por Paulo Nogueira Batista no Grupo de Trabalho sobre Comércio em Têxteis..... 483

Matérias-primas no comércio internacional

Discurso proferido por Azeredo da Silveira na abertura da Assembleia Extraordinária da ONU sobre Matérias-Primas e Desenvolvimento, em 1° de setembro de 1975..... 495

O *Framework Group* da Rodada Tóquio

Discurso proferido por George Álvares Maciel, em 21 de fevereiro de 1977, no framework group *da Rodada Tóquio*.....509

V UNCTAD

Discurso proferido por George Álvares Maciel, na V UNCTAD em Manila, em 8 de maio de 1979..... 523

O contencioso do açúcar

Discurso do representante do Brasil sobre o Relatório circulado pelo documento L/5011 na reunião do Conselho do GATT, em 10 de novembro de 1980..... 535

Reunião Internacional sobre Cooperação e Desenvolvimento

Discurso proferido por Ramiro Saraiva Guerreiro na Reunião Internacional sobre Cooperação e Desenvolvimento (Cancun), em 22 de outubro de 1981..... 541

A Reunião Ministerial de 1982 do GATT

Discurso proferido por Ramiro Saraiva Guerreiro por ocasião da Reunião Ministerial do GATT, em 24 de novembro de 1982..... 553

V Reunião Ministerial do G-77

Discurso proferido por Ramiro Saraiva Guerreiro, na V Reunião Ministerial do Grupo dos 77 (Buenos Aires), em 5 de abril de 1983..... 559

VI UNCTAD

Discurso proferido por Ramiro Saraiva Guerreiro na VI UNCTAD, em Belgrado, em 8 de junho de 1983.....569

Desenvolvimentos do comércio internacional

Discurso do representante do Brasil na reunião do Conselho do GATT sobre o status *da implementação do Programa de Trabalho da Ministerial de 1982, em 17 de julho de 1985* 579

A preparação para a Rodada Uruguai

Discurso proferido por Paulo Nogueira Batista na instalação da Sessão Especial das Partes Contratantes do GATT, em 30 de setembro de 1985 585

A Ministerial de Punta del Este

Discurso proferido por Roberto de Abreu Sodré, na Reunião Ministerial das Partes Contratantes do GATT em Punta del Este, em 16 de setembro de 1986 589

Rodada Uruguai

Discurso proferido por Paulo Nogueira Batista na XLII Sessão das Partes Contratantes do GATT, em 22 de dezembro de 1986.....593

Comércio em serviços

Discurso proferido por Paulo Nogueira Batista no debate geral do Grupo de Negociações sobre Serviços, em 11 de março de 1987.....603

Uma proposta para as negociações tarifárias

Discurso do representante do Brasil no Grupo Negociador sobre Tarifas, em 29 de junho de 1987..... 625

O GATT em 1987

Discurso proferido por Paulo Tarso Flecha de Lima na XLIII Sessão das Partes Contratantes do GATT, em 2 de dezembro de 1987..... 631

O contencioso da informática

Discurso pronunciado pela delegação do Brasil no Órgão de Vigilância, em 9 de dezembro de 1987..... 641

A reforma do mecanismo de solução de controvérsias

Discurso proferido pelo representante do Brasil no Grupo Negociador sobre Solução de Controvérsias, em 2 de março de 1988 645

A Associação Latino-Americana de Integração (ALADI)

Discurso proferido pelo representante do Brasil no Comitê de Comércio e Desenvolvimento do GATT, em 29 de outubro de 1988..... 651

Desigualdades e desequilíbrios no multilateralismo comercial

Discurso proferido por Rubens Ricupero na XLIV Sessão das Partes Contratantes do GATT, em 7 de novembro de 1988..... 659

A *Mid Term Review* da Rodada Uruguai

Discurso proferido por Paulo Tarso Flecha de Lima no Encontro Ministerial de Montreal do GATT, em 5 de dezembro de 1988.....669

Os turbulentos anos 1980

Discurso proferido por Paulo Nogueira Batista na reunião de 7 de julho de 1989 do ECOSOC, em Genebra.....675

Tratamento especial e diferenciado em agricultura

Discurso proferido pelo representante do Brasil sobre Tratamento Especial e Diferenciado no Grupo Negociador em Agricultura, em 25 de setembro de 1989..... 691

Os eventos revolucionários de 1989 e a Rodada Uruguai

Discurso proferido por Rubens Ricupero no âmbito da XLV Sessão das Partes Contratantes do GATT, em 6 de dezembro de 1989.....697

O Grupo de Cairns e a reforma da agricultura

Pronunciamento do delegado do Brasil na Vigésima Terceira Sessão do Grupo Negociador sobre Agricultura, em 12 de julho de 1990.....705

A Reunião Ministerial de Bruxelas do GATT

Discurso proferido por Marcos Castrioto de Azambuja, na Reunião Ministerial de Bruxelas do GATT, em dezembro de 1990..... 711

Comércio internacional e meio ambiente

Pronunciamento do representante do Brasil sobre a relação entre comércio e meio ambiente na Reunião do Conselho do GATT, de 29 e 30 de maio de 1991 715

Programa de liberalização do governo Collor

Discurso do representante do Brasil sobre o Artigo XVIII:B no Comitê de Restrições de Balanço de Pagamentos do GATT, em 9 de julho de 1991 723

O novo universalismo

Discurso pronunciado por José Francisco Rezek na XLVII Sessão das Partes Contratantes do GATT, em 4 de dezembro de 1991 729

Mecanismo de Exame de Política Comercial

Discurso proferido por Celso Amorim no Mecanismo de Exame de Política Comercial do GATT, em 14 de abril de 1992..... 737

O Mercado Comum do Sul (MERCOSUL)

Discurso proferido por Rubens Barbosa na LXXII Sessão do Comitê de Comércio e Desenvolvimento do GATT, em 13 de julho de 1992..... 755

O Brasil e o GATT em 1992

Discurso proferido por Celso Amorim na XLVIII Sessão das Partes Contratantes do GATT, em 2 de dezembro de 1992 765

O Brasil e o fim da Rodada Uruguai

Discurso pronunciado por Luiz Felipe Lampreia, Representante Permanente do Brasil no Comitê de Negociações Comerciais, em 19 de janeiro de 1994..... 769

A Reunião Ministerial de Marrakesh

Pronunciamento de Celso Amorim no encontro do Comitê de Negociações Comerciais realizado em nível ministerial em Marrakesh (Marrocos), em 14 de abril de 1994..... 773

Cronologia.....781

Bibliografia 797

Anexo 829

Índice Remissivo.....863

Prefácio

Por ocasião do cinquentenário da Organização das Nações Unidas em 1995, a FUNAG publicou o volume "A Palavra do Brasil nas Nações Unidas, 1946-1995". A organização da publicação foi-me confiada pelo então Presidente da FUNAG, Embaixador Clemente Baena Soares. Tratava-se de compilar, contextualizar e analisar os discursos pronunciados pelos Chefes das Delegações do Brasil na abertura do Debate Geral de todas as sessões da Assembleia Geral da ONU realizadas, desde a primeira, em 1946, até a quinquagésima, em 1995.

A ONU constitui, desde a sua fundação, o ponto de referência central das relações internacionais. É, ao mesmo tempo, um fim e um processo. Nossos discursos na Assembleia Geral representam importante fonte primária de análise da trajetória histórica recente da política externa brasileira. Além de transcrevê-los, inseri breves textos contextualizando-os e interpretando-os em função das circunstâncias prevalecentes, tanto no quadro interno do Brasil, quanto nas relações internacionais.

Por ocasião da terceira edição do livro em 2012, comentei no prefácio: "a política exterior de um país é, por definição, uma história que não termina." Muito embora parta de certos condicionantes tidos como permanentes, oscila em função dos desafios e oportunidades do plano internacional, assim como das transformações políticas econômicas e sociais ocorridas internamente. Essas transformações modulam a linearidade derivada do passado. Certos elementos, porém, estão sempre presentes, em particular, no caso do Brasil, as demandas consistentes de maior participação no processo decisório e de mudanças em temas que nos penalizam, como por exemplo o comércio internacional.

O discurso brasileiro é linear, objetivo e fidedigno. Em política externa, discurso e ação complementam-se e se sobrepõem. Não raro, o discurso é a ação e a ação é o discurso. No caso de um país como o Brasil, cuja capacidade de se expressar na esfera internacional por meios de poder é limitada, o discurso diplomático passa a ser o meio por excelência de definição de políticas, de mobilização de coalizões de interesses, de transação, de busca de equilíbrios. Por intermédio do discurso é possível identificar as principais dicotomias que caracterizam o processo de formulação da política externa do Brasil: nacionalismo e internacionalismo; realismo e idealismo; pragmatismo e utopia; reivindicação e invenção; ocidentalismo e terceiro-mundismo; universalismo e particularismo; fatalismo e esperança; subjetivismo e objetivismo; democracia e autoritarismo; continuidade e mudança; e assim por diante.

Em praticamente em todos os discursos recentes na Assembleia Geral da ONU, percebe-se a grande relevância atribuída pelo Brasil ao tema das negociações comerciais multilaterais como mecanismo de remoção de distorções e desigualdades entre os países desenvolvidos e os países em desenvolvimento. Expressando-se o poder nacional em termos econômicos e financeiros, seja por meio

de inovação tecnológica e desenvolvimento de produtos, seja pelo controle dos fluxos financeiros, o comércio continua a representar elemento indispensável na ordem internacional. Ao promover geração, acumulação e concentração de riqueza, o comércio afeta ademais os valores culturais da sociedade.

No campo do Direito Internacional, os valores de referência, tais como referidos na Carta da ONU, são a paz, a segurança internacional, o não uso da força e a igualdade soberana dos Estados. Há consenso quanto a esses valores por assim dizer absolutos. Quais, porém, os princípios que devem guiar a ordem comercial internacional?

A maior parte dos países industrializados prega o livre-comércio como um tipo de verdade evidente por si mesma, um elemento capaz de resolver os problemas do mundo. Isso ficou ainda mais nítido na década de 1990, com a configuração da chamada "globalização". O termo sugere ideias de convergência, de unidade, visões compartilhadas, espaços comuns. Em tese, os proponentes do livre-comércio atuam como proprietários de uma verdade revelada e autoevidente. O problema está nos detalhes. Primeiro, em decorrência das forças da globalização, da atuação desimpedida da lógica de mercado, verifica-se tendência para a manutenção dos desequilíbrios entre as nações. Segundo, os países mais avançados - os mesmos que se investem da vestalidade do livre-comércio – adotam políticas protecionistas, sobretudo no domínio dos produtos agrícolas, que, não só causam distorções ao comércio entre eles mesmos, como impedem que exportadores de países em desenvolvimento tenham acesso a seus mercados. Trata-se de uma manifestação típica da máxima: "faça o que eu digo – não o que eu faço!". A dificuldade enfrentada nos últimos setenta anos para modificar esta situação revela o quanto a ordem internacional continua a ser ditada pelas políticas de poder.

O marco regulatório multilateral na área comercial é quase tão antigo como a ONU. Mas guarda diferenças relevantes. A mais importante é sua natureza fragmentada. A criação da Organização Internacional do Comércio fora preconizada em Bretton Woods, juntamente com o FMI e o atual Banco Mundial. Devido à oposição superveniente do Congresso norte-americano, porém, foi por água abaixo quando as discussões no âmbito do Conselho Econômico e Social das Nações Unidas deixaram de alcançar consenso após três encontros preparatórios e a Conferência Internacional sobre Comércio e Emprego, realizada em Havana, entre novembro de 1947 e março de 1948. Em seu lugar, criou-se o Acordo Geral sobre Tarifas Aduaneiras e Comércio (GATT), instrumento limitado, voltado predominantemente para a regulação do comércio em bens manufaturados dos países desenvolvidos. O GATT vigorou de 1948 até 1994, quando, ao término da Rodada Uruguai, foi finalmente substituído pela Organização Mundial do Comércio (OMC).

O GATT foi, sem dúvida, mediante sucessivas Rodadas de negociação de tarifas industriais, uma instituição eficaz. Foi eficaz também ao propiciar debates amplas dos quais progressivamente vieram a participar países em desenvolvimento, e ao ensejar um mecanismo significativo de resolução de disputas comerciais. Mas sempre limitado ao setor que mais de perto interessava e interessa aos países desenvolvidos. Não chegou a tratar de comércio agrícola até a Rodada Uruguai. A discussão sobre temas comerciais, contudo, não se limitou ao GATT. Os Comitês da Assembleia Geral da ONU e o próprio Conselho Econômico e Social da instituição não deixaram de examinar a relação entre comércio internacional e desenvolvimento econômico. Os resultados, no entanto, foram reduzidos e, sobretudo, pouco compatíveis com os interesses dos países em desenvolvimento, que acabaram por juntar-se no Grupo dos 77 e impulsionaram criação da Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD).

Esta pluralidade institucional pode ser observada nos discursos apresentados neste volume. Enquanto o trabalho editado sobre a Assembleia Geral da ONU tem uma cadência articulada e linear, a contribuição dos textos sob exame aqui é difusa e irregular. Não foram proferidos num só foro de discussão, como o Conselho Geral do GATT, criado em 1960, mas em vários outros. Os discursos foram cuidadosamente selecionados pelo organizador, Professor Rogério de Souza Farias, por sua representatividade para a análise dos temas, das ênfases e do seu significado para a política comercial brasileira.

* * *

Cada país define sua inserção internacional em razão de suas circunstâncias históricas, geográficas, políticas e econômicas. Segundo a terminologia que costumo empregar para analisar a História da política exterior brasileira, o período referente ao marco temporal deste volume coincide com a ênfase central no "desenvolvimento do espaço nacional". Antes as prioridades haviam sido a "definição" e a "delimitação" do espaço nacional. Nossa ação externa acha-se essencialmente voltada para a arregimentação de recursos e a neutralização de obstáculos ao desenvolvimento econômico e social do Brasil. Não deixamos jamais de advogar sob essa ótica a preservação e o fortalecimento das regras do sistema multilateral de comércio. Como este volume bem demonstra, a diplomacia brasileira, coerente com sua adesão aos princípios fundadores da ONU, manteve-se invariavelmente comprometida com as negociações multilaterais, encarando-as como instrumento para a promoção do desenvolvimento econômico, mediante o estabelecimento e o cumprimento de normas claras, justas e eficazes.

Tal esforço mobilizou grandes cabeças da diplomacia brasileira, tais como Edmundo Penna Barbosa da Silva, Azeredo da Silveira, George Álvares Maciel, Paulo Nogueira Batista, Rubens Ricupero,

Luiz Felipe Lampreia, Celso Lafer e Celso Amorim e vários outros que ocuparam postos de relevo no Brasil, assim como no GATT, na UNCTAD e no G-77. Nossa credibilidade foi recentemente reforçada com a eleição do Embaixador Roberto Azevedo para o cargo de Diretor Geral da OMC.

Os discursos reunidos neste volume revelam a consistência das políticas seguidas pelo Brasil desde o GATT até a OMC, passando pelos órgãos da ONU. O Brasil foi membro fundador do GATT. Vários padrões de conduta derivados desse período continuam a pautar a posição brasileira, agora no âmbito da OMC. Entre estes padrões, avulta em primeiro lugar a defesa da primazia do multilateralismo. Entendemos que as regras multilaterais constituem a melhor defesa contra as arbitrariedades derivadas da disparidade de poder, ensejando maior previsibilidade e coerência a um conjunto crescentemente complexo de relações dispersas nos planos bilateral, regional e inter-regional. O segundo é o entendimento de que o marco organizacional do sistema multilateral de comércio deve ser comandado pelos seus membros. Os países em desenvolvimento estariam ainda mais desprotegidos se o processo decisório da OMC e de outros organismos internacionais seguisse o padrão do Banco Mundial e do Fundo Monetário Internacional, tal como predicado em votos diferenciados. Em matéria comercial, o consenso é a via mais adequada para se conseguir resultados equitativos e justos.

Nossa diplomacia é consciente de que a atuação externa em tema como comércio exterior, tão impregnado de repercussões domésticas, depende de um permanente processo de articulação com os demais setores governamentais, com o Congresso Nacional e com a sociedade civil. Como se pode ver pela composição das delegações assinaladas nas notas de rodapé de vários dos discursos transcritos neste volume, o Itamaraty sempre contou com a assessoria e o apoio de técnicos e economistas de diversos setores do governo desde o começo das negociações comerciais multilaterais.

A articulação interna foi sempre a regra observada pelo Itamaraty nas negociações comerciais. Isso explica, em grande medida, a legitimidade de que os negociadores brasileiros estiveram e estão investidos.

A OMC ainda não foi capaz de resolver os problemas mais ásperos: liberalização do comércio agrícola, disciplinas claras e justas para subsídios, controle das medidas antidumping, etc. Por vários anos os países desenvolvidos tentaram impor a criação de uma rodada de negociações comerciais limitada a temas de seu interesse, além de tentar expandir o escopo do mandato para áreas como padrões trabalhistas, compras governamentais e meio ambiente – assuntos afastados da missão precípua da organização. Só em 2001, a OMC foi capaz de um novo ciclo de negociações comerciais, a Rodada Doha, baseada em mandato supostamente mais equilibrado e incorporando o tema do desenvolvimento econômico como elemento importante de sua estratégia de liberalização comercial. A defesa da integridade desse mandato ainda irrealizado depois de 12 anos de negociações tem sido, desde então, uma tarefa central da diplomacia brasileira.

As negociações da Rodada Doha estão baseadas num mandato tão apropriado quanto possível. Ainda hoje não pareceria possível negociar um mandato melhor para os interesses dos países em desenvolvimento. A partir de 2001, com o lançamento da Rodada, produziu-se sensível mudança na forma como as negociações são conduzidas. Antes, processavam-se fundamentalmente entre os grandes países. Os resultados eram depois impostos aos demais. Ainda há a pressão para que as decisões sejam articuladas entre os grandes em agrupamentos reduzidos (o chamado "Green Room"). A permanente e insistente vigilância dos países em desenvolvimento desde o período preparatório da Rodada Doha veio, porém, a reduzir significativamente esse processo decisório exclusivista. Posteriormente, a criação do G-20, sob a liderança do

Brasil e da Índia, na Conferência de Cancun de 2003, garantiu aos países em desenvolvimento um papel de peso, como nunca antes, nas negociações.

Do ponto de vista doméstico, também houve transformações. Como se pode observar pelos discursos reproduzidos neste volume, produziu-se ao longo do tempo uma elevação do nível de atenção política para negociações comerciais por parte das autoridades do governo brasileiro. A primeira vez que uma delegação brasileira foi chefiada por Ministro de Estado foi em 1956, na XI Sessão das Partes Contratantes do GATT. Naquela ocasião, o Ministro da Fazenda, José Maria Alkmim, deslocou-se a Genebra com o intuito de sensibilizar os parceiros comerciais para a iminente reforma da política comercial brasileira. Mas foi somente a partir de 1982-3, com a presença de Ramiro Saraiva Guerreiro nos encontros do G-77, do GATT e da UNCTAD, que o tema passou a estar sistematicamente no centro das preocupações do Gabinete do Ministro no Itamaraty. O volume de trabalho e o número de funcionários do governo que se dedicam às negociações comerciais em período integral também elevou-se exponencialmente. Em 1964, um ano particularmente ativo em Genebra, o Brasil achava-se representado no Conselho do GATT por dois diplomatas – Alfredo Teixeira Valladão e Sérgio Luiz Portella de Aguiar. Atualmente há, em Genebra, um posto exclusivo para tratar de assuntos relacionados à temática comercial, com um ministro de primeira classe (chefe da missão), um ministro de segunda classe, dois conselheiros, doze secretários e sete funcionários de apoio.

O Brasil, hoje, não mais se dedica a exercícios de transferência de culpas para justificar seus próprios desacertos. Mas a conjuntura externa continua a ser, evidentemente, fator importante para complementar os esforços domésticos. Não existem alternativas para a integração aos fluxos de comércio e de investimentos internacionais. É imprescindível negociar da melhor forma possível

os "termos" dessa integração e defender eficazmente interesses específicos. Não se trata de substituir uma lógica de confrontação por outra de acomodação. O país, na sua melhor tradição diplomática, busca ser parte não dos problemas do mundo, mas de sua solução. Por seu peso e por suas características – reproduzimos na escala do espaço nacional assimetrias comparáveis às que caracterizam o sistema internacional como um todo – podemos e devemos ter algo de relevante a dizer no encaminhamento das grandes questões da agenda internacional.

Este volume em muito contribui para esta reflexão ao coligir documentos que bem ilustram os contornos históricos da ação multilateral brasileira em um domínio estratégico para a inserção internacional do país. Tem igualmente valor para o negociador, sobretudo como ferramenta de identificação de precedentes. Por fim, demonstra como o Itamaraty sempre esteve – e continua – preparado para responder aos desafios externos impostos a nosso objetivo nacional maior de promover o desenvolvimento econômico e social do Brasil. Merece, portanto, ser lido, utilizado e guardado!

Luiz Felipe de Seixas Corrêa

Introdução

"É realmente surpreendente o contraste entre o pouco que se publica no Brasil sobre o GATT e a Rodada Uruguai e o papel destacado que o Brasil tem ocupado na organização e nas negociações" (RICUPERO: 1994, I). Essas foram as palavras do Embaixador Rubens Ricupero, em 1994, ano de conclusão da Rodada Uruguai, último ciclo de negociação do Acordo Geral sobre Tarifas Aduaneiras e Comércio – GATT –, o arranjo provisório que antecedeu a Organização Mundial do Comércio (OMC) na promoção do comércio internacional por intermédio da liberalização tarifária. Ricupero foi um atento observador da Rodada, concluída formalmente logo após a publicação do seu texto.[1] Suas palavras exprimem o lamento de um diplomata que, em muitas ocasiões, percebia ser a importância das atividades que desempenhou no *Centre William Rappard*, sede da organização, bastante elevada

1 A rodada, na verdade, fora concluída informalmente em 15 de dezembro de 1993.

para o Brasil, sem que fosse dada a atenção adequada, nos meios governamentais, econômicos e acadêmicos brasileiros.[2]

A carência de informações no Brasil sobre o que acontecia no multilateralismo comercial esteve presente desde o início das negociações. Em 1949, Rômulo de Almeida, que atuou na criação do GATT, criticou a falta de "uma consciência de interesses permanentes" brasileiros, decorrente, na sua visão, da falta de "hábito de rever a experiência."[3] Muitas vezes, isso decorreu do sério problema de carência de fontes. Em 1955, Jayme Magrassi de Sá afirmou que "a documentação pertinente ao GATT foi quase toda incinerada." Em meados da década de 1970, nem as instituições governamentais mais especializadas em Brasília tinham informação precisa sobre as ofertas tarifárias consolidadas pelo país no GATT nas duas décadas anteriores.[4]

Entre as críticas feitas ao final da década de 1940 e o lamento do embaixador Rubens Ricupero, o mundo passou por complexas mudanças. Mesmo as negociações comerciais multilaterais guardam relevantes diferenças. Em 1947, somente vinte e três países participaram da primeira rodada de liberalização comercial

2 O *Centre William Rappard* abrigou o GATT a partir de 1977 e é hoje a sede da Organização Mundial do Comércio (OMC) (WTO: 2009; WTO: 2010).

3 Política comercial do Brasil. *O Economista*. Julho. nº 365. 1949, p. 19-20.

4 Reunião dos Embaixadores do Brasil na Europa Ocidental. Roma, setembro de 1966. Exposição do Embaixador A. F. Azeredo da Silveira. Genebra. Agosto de 1966. AAS 1966.04.13 del. Pasta II; Memorandum de Jayme Magrassi de Sá para o Chefe da Divisão Econômica. Posição do Brasil em face da ratificação do IV Protocolo de Retificações e Modificações aos Anexos e aos Textos das Listas Consolidadas do GATT. 24 de junho de 1955. Divisão Econômica. Informações e relatórios (1955). AHI-RJ; Desptel 1167 para Delbrasgen. GATT. Listas de concessões. Ofertas ao Brasil. Levantamento. Confidencial. 8 de setembro de 1975. Rolo 2105 – Despachos telegráficos confidenciais para Delbrasgen. AHI-BSB. Convém notar que essa particularidade não é monopólio do tema sob exame. Segundo Álvaro Lins, "Em qualquer assunto, em qualquer sentido, nada existe de mais raro no Brasil do que a documentação. Principalmente a documentação de ordem pessoal. Não temos nem o gosto, nem o hábito da correspondência, do diário, do volume de memórias, das notas profissionais. E estes papéis são os que constituem mais tarde aqueles livros de documentação: os mais necessários para os estudos e as exegeses" (LINS: 2012 [1942], p. 293).

do pós-guerra. Em 203 dias, aproximadamente 760 pessoas concluíram 106 acordos bilaterais cobrindo mais de quarenta e cinco mil itens tarifários (ZEILER: 1999, p. 121).[5] Já na Rodada Uruguai, mais de cento e vinte países representados por dezenas de milhares de pessoas concluíram um acordo de mais de vinte mil páginas – tudo negociado após laboriosos sete anos.[6]

Uma das únicas forças de permanência é a nossa própria ignorância sobre como o país atuou no passado. Há muitos trabalhos sobre a participação brasileira em negociações comerciais multilaterais. Eles, todavia, tangenciam a riqueza do acervo histórico desse domínio. A razão do desconhecimento sobre o passado poderia ser o argumento de que o país pouco participou do multilateralismo comercial. Esse é a tese de vários especialistas, que tendem a ver a ordem comercial hodierna muito mais como uma estrutura desenhada pelo governo americano do que como resultado de extenuantes negociações.[7] Um segundo argumento seria a tese de que o país guardou uma "autonomia pela distância" com relação ao multilateralismo comercial no período inicial do pós-guerra – ou seja, não participou de sua constituição e funcionamento.[8] Nos últimos anos, contudo, essas noções foram progressivamente criticadas pela literatura. Hoje, sabemos que os países em desenvolvimento, em geral, e os países da América Latina, em particular, tiveram grande impacto na conformação

5 *Adoption and signatures of the final act. Press release n° 469. 27 October 1947.*

6 Ao final da Rodada Uruguai, o GATT havia consolidado 273.735 linhas tarifárias em produtos industriais. Para mais detalhes sobre as negociações tarifárias da Rodada Uruguai, ver CLINE: 1995; FINGER, INGCO e REINCKE: 1996; GATT: *The final act of the uruguay round - press summary as of 14 december 1993: 1994; GATT: The results of the Uruguay Round of multilateral trade negotiations. Market access for goods and services: overview of the results: 1994;* INGCO: 1996; SMEETS: 1995.

7 Muitos desses trabalhos são da área de ciência política, como os de GOLDSTEIN: 1993; IKENBERRY: 2001; KEOHANE e NYE: 2001; RUGGIE: 1983.

8 Uma avaliação sobre o conceito está presente em FONSECA JR.: 1998, 353-374; RIBEIRO: 2006; VIGEVANI, OLIVEIRA e CINTRA: 2003.

do marco regulatório do multilateralismo comercial do período posterior à Segunda Guerra Mundial (HUDEC: 1987; ISMAIL: 2008; MCKENZIE: 2008; SCOTT: 2010; WILKINSON e SCOTT: 2008).[9] Desses, o Brasil foi certamente um dos líderes mais ativos – da demanda por um capítulo sobre desenvolvimento econômico na Reunião Preparatória de Londres para a Conferência Internacional sobre Comércio e Emprego, em 1946, até a sua atuação no tema agrícola na fase final da Rodada Uruguai.

Esse volume busca diminuir a lacuna entre essa nova literatura, que aponta a importância da América Latina e do Brasil na estruturação da ordem comercial global, e a escassa oferta de fontes primárias e produção bibliográfica sobre o tema. Utilizamos a premissa que "um entendimento sobre o porquê de os eventos terem se desenrolado de uma determinada forma contribui para uma melhor tomada de decisão" (JERVIS: 1976, p. 22). Pelo fato de o passado estar "encapsulado" no presente, desconsiderá-lo seria um ato consciente de prejuízo à inserção internacional brasileira.

A via definida para atingir tal objetivo foi a seleção dos discursos mais importantes proferidos pelos representantes do país em fóruns multilaterais comerciais de 1946 até 1994. Esse marco temporal não é fortuito. Em 1946 ocorreu o primeiro encontro preparatório para lançar um arcabouço multilateral de regras para regular o comércio internacional; o ano de 1994, por sua vez, marca o fim da Rodada Uruguai.

Uma das principais fontes de inspiração para este trabalho foi o volume organizado pelo Embaixador Luiz Felipe de Seixas Corrêa com os discursos brasileiros na Assembleia Geral das Nações Unidas. Assim como este volume, o nosso esforço é "constituir

9 Sobre a questão da "autonomia pela distância", ver FARIAS, LESSA e COUTO: 2010.

uma fonte autorizada de referência histórica e doutrinária" (FUNDAÇÃO ALEXANDRE DE GUSMÃO: 1995, p. 11).

Há, contudo, algumas distinções entre os dois trabalhos. Talvez a mais importante seja o escopo de seleção. Enquanto o volume organizado pelo Embaixador Seixas Corrêa apresenta os discursos de somente uma instância – a Assembleia Geral das Nações Unidas –, aqui privilegiaremos uma maior pluralidade institucional. Por um lado, isso decorre de o comércio internacional ter sido regulado por múltiplas instâncias; por outro, é consequência da fragilidade institucional da área na segunda metade do século XX – para citar só o GATT, basta lembrar que somente em 1951 ele foi reconhecido como instância autônoma das Nações Unidas; seu Conselho foi criado em junho de 1960; e suas reuniões ministeriais só tiveram regularidade a partir de 1986. Os dois trabalhos guardam ainda outras distinções. Primeiro, neste volume, optou-se por não apresentar uma introdução contextual para cada ano. Isso decorreu da decisão de redigir notas de rodapé explicativas com conceitos e referências que clarificam cada discurso. Segundo, os discursos guardam ampla pluralidade de origem. Alguns são de abertura de reuniões plenárias; outros, de encerramento. Há, ainda, muitos proferidos no âmbito de comitês.

Ao compreender como os discursos foram selecionados, deve-se considerar quais critérios presidiram essa escolha. A busca por tais discursos iniciou-se em 2005. Após a seleção das instituições (ECOSOC, ONU, GATT, UNCTAD e G-77), foram realizadas várias visitas aos arquivos do Ministério das Relações Exteriores, no Rio de Janeiro e em Brasília. No Brasil, ainda visitou-se o Arquivo Nacional e o Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil da Fundação Getúlio Vargas (CPDOC/FGV). Em Nova Iorque, foram utilizadas as bases de dados eletrônicas e as coleções de microfilme da Biblioteca Pública da cidade (*Science, Industry and Business*). Em Londres, o *National*

Archives em *Kew Gardens* foi de especial valia para o período da década de 1960 e 1970. Com base nas informações coletadas nessas instituições, e após o extenso uso do portal de documentos digitalizados da Universidade de Stanford sobre o GATT, conduziu-se a coleta de discursos nos arquivos da OMC e da UNCTAD em Genebra.

Diante da disponibilidade de centenas de discursos apresentados das formas mais variadas formas (resumos, rascunhos, notas taquigráficas, etc.) decidiu-se primeiramente excluir os que estavam em atas resumidas ("o delegado do Brasil afirmou...") e os rascunhos. Como muitas vezes os rascunhos e as versões de discursos circulados com antecedência eram modificados antes de serem proferidos, preferiu-se os registros decorrentes das notas taquigráficas dos encontros, da maneira em que foram registradas em ata. O segundo critério foi de harmonia temporal. Em 1994, o número de instâncias decisórias do multilateralismo comercial é bem mais elevado – além de mais cuidadoso no registro dos discursos. Caso a amostragem seguisse a proporção de discursos proferidos e registrados, o período de 1990 a 1994 teria pelo menos vinte vezes o número de discursos do período que vai de 1946 a 1950. O terceiro critério foi o de relevância. Ele tem dois desdobramentos. O primeiro era como os contemporâneos julgavam o nível de relevância do discurso. Uma das formas que se identificou tal situação foi observar quem foi destacado para proferi-lo. Se o ministro das Relações Exteriores e não um terceiro-secretário representou o Brasil em determinado encontro, isso pode identificar que ele teve grande importância no plano multilateral ou para o próprio governo brasileiro. Outra medida de importância é como o discurso foi confeccionado – ele circulou anteriormente na chancelaria para aprovação ou feito sem o atento acompanhamento das autoridades domésticas. O segundo desdobramento na análise de importância foi sua repercussão.

Muitos discursos foram reproduzidos em documentos e em publicações do governo, citados em outros discursos ou utilizados no cotidiano da atividade diplomática. Vários foram retransmitidos pela série telegráfica para os postos do Brasil no exterior. Outra dimensão que balizou a escolha foi a maneira que eles servem de antecedente para questões que tiveram relevância anos – ou até décadas – depois.

Essa introdução é composta de quatro partes. A primeira examina o que é o multilateralismo comercial do ponto de vista conceitual e institucional. Delimitaremos, aqui, não só a substância política como o marco institucional do nosso estudo. A segunda parte será direcionada ao exame do papel do discurso na diplomacia. Seguiremos, então, para a compreensão da relevância do discurso neste domínio, dando especial ênfase para a sua evolução ao longo do nosso marco temporal (1946-1994). Por fim, apreciaremos a organização dessa obra, dentro de uma apresentação geral e resumida sobre a inserção brasileira nesse domínio.

Multilateralismo comercial

Um dos conceitos centrais que trabalharemos nesse volume é o de sistema multilateral de comércio.[10] Para isso, iremos desagregá-lo em seus dois componentes-chave, iniciando por uma análise conceitual sobre o multilateralismo. A diplomacia multilateral não é uma novidade do período posterior à Segunda Guerra Mundial. Ela pode ser identificada ainda no século XIX e, em 1946, já podemos encontrar diplomatas como Lord Hank vangloriando-se de ter participado de cerca de quinhentas

10 Apesar de sua relevância e grande associação com esse conceito, não trabalharemos com o conceito de "regime internacional". Sobre essa literatura, ver RUGGIE: 1983.

reuniões multilaterais envolvendo encontros de representantes governamentais, servidos por um secretariado e, comumente, contando com a participação de observadores (JONSSON e HALL: 2004, p. 379). Um dos primeiros esforços de conceituação do multilateralismo foi defini-lo simplesmente como uma diplomacia "com um grande número de personagens, com a organização e as técnicas necessárias para esse grande elenco." Essa concepção foi repetidamente criticada pela literatura. Para Inis Claude Jr., o multilateralismo envolvia uma ampla variedade de atividades não previstas nesse conceito. Além disso, para ele, dever-se-ia separar as atividades da diplomacia multilateral daquelas com caráter meramente parlamentar – as ações conduzidas no âmbito dos debates gerais das sessões da Assembleia Geral da ONU, assim, não estariam no conceito de diplomacia multilateral. Ela privilegia, dessa forma, excessivamente o tema de resolução de conflitos e as instâncias organizacionais do multilateralismo (CLAUDE JR.: 1958).

Robert O. Keohane tentou melhorar esse arcabouço conceitual ao definir o multilateralismo como "a prática de coordenar as políticas nacionais em grupos de três ou mais Estados, por intermédio de arranjos *ad hoc* ou por instituições" (KEOHANE: 1990, p. 731). Para muitos, o conceito pode ser considerado limitado, pois só inclui a prática estatal. Sua definição, no entanto, é mais substantiva, pois dá ao multilateralismo uma capacidade operativa ambiciosa – a coordenação de políticas – e evita o foco excessivamente institucional de Inis Claude Jr., pois prevê a existência do multilateralismo em situações em que inexistem arcabouços organizacionais. Isso fica bem claro quando Keohane define uma instituição como "um conjunto de regras, formais e informais, que prescreve comportamentos, limita atividade e molda expectativas" (KEOHANE: 1990, p. 732). Não precisando ser organizações formais, elas são criadas para definir padrões

de julgamento de comportamento e reduzir a incerteza e os custos de transação de seus membros.

Há, contudo, aspectos insatisfatórios na definição de Keohane. Um dos maiores críticos de sua definição é John Gerard Ruggie (RUGGIE: 1983; RUGGIE: 1993). Para Ruggie, a coordenação de políticas entre vários Estados é uma característica de várias outras interações, e não somente do multilateralismo. O que o diferencia é o fato de realizar essa atividade de acordo com alguns princípios, que organizam as relações entre os Estados. O multilateralismo só existe, na visão de Ruggie, se há princípios generalizados de conduta guiando esse arranjo.[11] Ao falar de multilateralismo, portanto, temos de identificar precisamente quais são seus princípios. Miles Kahler, por sua vez, oferece contribuição ao tema ao considerar que o multilateralismo, em sua aspiração por universalidade, geralmente se associa ao princípio da igualdade soberana dos Estados. Assim, países pequenos que comumente sofrem do natural desequilíbrio de poder em arranjos discriminatórios ou bilaterais teriam incentivos para participar de iniciativas multilaterais (KAHLER: 1992).

Tendo considerado os aspectos conceituais do multilateralismo, especialmente a importância de seus princípios generalizados de conduta, devemos partir para o exame da manifestação do multilateralismo no âmbito comercial. Pode-se afirmar que ela é antiga, mas teve a formatação de seus princípios no período da Liga das Nações. Na época, muitas iniciativas foram lançadas para criar um sistema multilateral de comércio – várias, inclusive, fora do âmbito da Liga. Os princípios subjacentes a esse sistema são importantes para a compreensão do período posterior à Segunda

11 Para a aplicação do pensamento de Ruggie ao multilateralismo comercial do pós-guerra, ver LANG: 2006.

Guerra Mundial.[12] O primeiro é o de não discriminação. Ele indica que qualquer vantagem dada a um parceiro comercial deve ser imediatamente estendida a todos os demais. Outra dimensão da não discriminação concerne à relação entre os produtos importados e os produzidos domesticamente. Assim, após um produto entrar no país, ele não deveria ser tratado menos favoravelmente com relação a taxas, impostos e outras restrições (WINHAM: 1992, p. 46-47). Um corolário natural dessa noção é o conceito de tratamento nacional, pelo qual se dá aos produtos e empresas estrangeiras o mesmo tratamento dado aos produtos e empresas nacionais.

A atividade principal do multilateralismo comercial constituído após a Segunda Guerra Mundial foi a liberalização comercial, entendida como o processo de diminuição da intervenção estatal no fluxo de bens (e, posteriormente, no setor de serviços), geralmente por intermédio da redução de barreiras tarifárias e não tarifárias. Se a liberalização comercial era o objetivo do sistema multilateral de comércio, o meio foi expresso pelo conceito de reciprocidade, que "refere-se à manutenção do equilíbrio nas relações comerciais, onde o acesso ao mercado doméstico é trocado por acesso externo." Para uma autora, é "inerente em uma relação de reciprocidade a expectativa de que, quando participantes percebem desequilíbrios ou violações de regras, a figura da retaliação pode ser necessária para manter o equilíbrio" (RHODES: 1993, p. 8). Nas negociações, a reciprocidade geralmente significa que "se um país falhar em ofertar uma redução que um parceiro considera como oferta equivalente, então nenhum acordo ocorre porque a oferta original será retirada." A reciprocidade é um conceito abstrato, mas

12 Sobre a cooperação multilateral no período da Liga das Nações na área econômica, ver *DEPARTMENT OF ECONOMIC AFFAIRS: Customs Unions: a League of Nations contribution to the study of customs union problems: 1947; DEPARTMENT OF ECONOMIC AFFAIRS: International cartels: a League of Nations memorandum: 1947; ECONOMIC INTELLIGENCE SERVICE: 1939;* EGERTON: 1994; EICHENGREEN e UZAN: 1993; ENDRES e FLEMING: 2002; *LEAGUE OF NATIONS. SPECIAL DELEGATION FOR THE STUDY OF ECONOMIC DEPRESSIONS: 1945;* WALTERS: 1952.

geralmente significa que "um dado nível de proteção será reduzido em troca de uma redução equivalente por outro parceiro comercial" (RHODES: 1993, p. 87; WINHAM: 1992, p. 49-50).

Apesar da centralidade desses princípios no período posterior à Segunda Guerra Mundial, eles não foram generalizados, tampouco aplicados cegamente, como fins em si mesmo. Com efeito, se os países do ocidente progressivamente adotaram esses princípios, outros países participaram de iniciativas alternativas guiadas por outro conjunto de regras – ou simplesmente determinaram suas políticas comerciais de maneira unilateral. Não havia, portanto, um sistema multilateral de comércio universal. Os países do bloco socialista estruturaram suas relações comerciais em princípios muito distintos daqueles apresentados acima. Outros, como a Argentina e o México, por muito tempo só os adotaram de forma seletiva. Mesmo os países do bloco ocidental, defensores de tais princípios, subscreveram-no de forma flexível e com exceções. O multilateralismo comercial, expresso especificamente pelo GATT, como forma de cativar potenciais participantes, foi constituído de forma flexível, adaptável e com exceções para atender as suscetibilidades de cada um. O termo utilizado para esta situação é "liberalismo embutido" e significa a construção de uma ordem com o objetivo atingir o livre-comércio e fortalecer as relações de mercado, mas, ao mesmo tempo, qualificado pela necessidade de manter no plano doméstico uma série de instrumentos regulatórios de intervenção estatal. Seria, assim, permitir que ao longo do tempo Adam Smith saísse vitorioso no plano internacional respeitando J. M. Keynes no âmbito doméstico (GRAZ: 1999, p. 291; IKENBERRY: 2001, p. 185; RUGGIE: 1983; ZEILER: 1998, p. 339).

O multilateralismo comercial do Ocidente no período da Guerra Fria não pode ser reduzido às instituições formais que promoveram a sua agenda. Elas, contudo, adquiriram papel de relevo. O fato de serem várias e de terem promovido relações de colaboração

entre si é o que deu o caráter de sistema ao multilateralismo comercial – ainda que tivessem princípios bastante contraditórios. É importante, portanto, elencá-las. Primeiro, temos a Organização das Nações Unidas (ONU) e seu Conselho Econômico e Social (ECOSOC). A ONU, criada em 1945, tinha, segundo o preâmbulo de sua Carta fundacional, o objetivo de "promover o progresso social e melhores padrões de vida." Subjacente a esse objetivo estava a concepção de que, em um mundo pacífico, era necessário promover o pleno emprego, o alto padrão de vida e as condições econômicas e sociais para o progresso e para o desenvolvimento. A Carta da ONU previu diversos mecanismos para alcançar tais objetivos. O principal foi o ECOSOC, criado por intermédio do Capítulo X da Carta. O ECOSOC tinha o poder de promover estudos, preparar rascunhos de convenções e convocar conferências internacionais.[13] Foi utilizando essa última competência que esse órgão convocou uma Conferência Internacional sobre Comércio e Emprego, realizada em Havana entre novembro de 1947 e março de 1948, e três encontros preparatórios. Foram esses encontros que articularam os principais fundamentos do hodierno sistema multilateral de comércio.

O principal encontro, para os nossos propósitos, foi o realizado em Genebra em 1947. Paralelamente a uma negociação tarifária, criou-se o Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio (GATT) para proteger as concessões comerciais até que uma Organização Internacional do Comércio (OIC) fosse criada.[14] Isso, no entanto, não ocorreu e o GATT, um instrumento provisório, perdurou até

13 *Charter of the United Nations and Statute of the International Court of Justice. San Francisco, 1945.* Disponível em: <http://treaties.un.org/>. Acesso: 8 de outubro de 2011.

14 No relatório final da Conferência Preparatória de Londres, afirmou-se ser necessário "um Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio" para "salvaguardar o valor das concessões" das negociações tarifárias que ocorreriam em Genebra (CAPLING: 2000, p. 12; DRACHE: 2000, p. 7; HART: 1998, p. 37; IRWIN, MAVROIDIS e SYKES: 2008, p. 79-99; JACKSON: 1969, p. 43).

1995 como o arcabouço institucional do multilateralismo comercial do bloco capitalista.

O primeiro artigo do GATT proibia a discriminação entre suas partes contratantes no que se refere a tarifas, procedimentos na fronteira ou certas taxas domésticas – quase toda medida que afetasse o comércio em bens: "qualquer vantagem, favor, privilégio, imunidade garantido por qualquer parte contratante sobre qualquer produto originário ou destinado a outro país deve ser dado imediatamente e incondicionalmente aos produtos similares originários de ou destinado para os territórios de todas as outras partes contratantes." O artigo, fundamento da não discriminação e do tratamento recíproco e incondicional, foi inspirado nos trabalhos da Liga das Nações (ESPIELL: 1971, p. 29 e 34). Esse princípio era, no entanto, temperado por várias exceções. Entre as mais importantes estava o Artigo XXIV, que possibilitava a conclusão de tratados preferenciais que criassem áreas de livre-comércio e uniões aduaneiras (MAVROIDIS e HORN: 2001, p. 233; SCHWARTZ e SYKES: 1996, p. 27). Outra exceção era o Artigo XX, que permitia a uma parte contratante implementar medidas discriminatórias de forma a alcançar certos objetivos arrolados no artigo.

Dos trinta e cinco artigos, somente o Artigo XXV, sobre "ação conjunta das Partes Contratantes", referia-se à atuação dos participantes, prevendo encontros periódicos, direito de voto e quóruns mínimos para decisões específicas. Ainda que provisório, o arcabouço montado foi desenhado sob a premissa de que a administração da interdependência demandava dos governos maior intervenção em suas políticas domésticas. O objetivo era alcançar um marco regulatório que impedisse os mesmos governos de criar regras arbitrárias e prejudiciais à cooperação internacional (SHONFIELD: 1976, p. 61). Com a criação da Comissão Interina para a Organização Internacional de Comércio e de um

Secretariado para servi-la, iniciou-se um processo de convocação de representantes das partes contratantes do Acordo Geral em sessões semestrais. Foi somente na década de 1950 que observamos uma institucionalidade mais robusta, alcançada após a criação de duas instâncias. A primeira veio em 1955, com a criação de um Comitê Intersessional, pois as sessões que ocorriam uma ou duas vezes ao ano não eram suficientes para lidar com a complexa e numerosa agenda de administração do Acordo. A segunda veio em junho de 1960, com a criação do Conselho de Representantes das Partes Contratantes (HUDEC: 1975, p. 64; KOCK: 1969, p. 77).[15]

Pode-se certamente afirmar que o GATT foi o instrumento mais importante na regulação do comércio internacional do bloco capitalista. Após oito rodadas de negociações comerciais, ele foi sucedido em 1995 pela Organização Mundial do Comércio. O GATT, contudo, conviveu com várias instituições no gerenciamento das relações comerciais internacionais. Entre as mais importantes está a Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD). A UNCTAD nasceu da resistência de vários países em desenvolvimento aos princípios do GATT.[16] Seus fundamentos eram, portanto, pouco convergentes com a retórica do liberalismo comercial promovido pelo arranjo nas duas primeiras décadas após a Segunda Guerra Mundial. A UNCTAD trabalhou, entre outros temas, na regulação de preços de produtos primários, na constituição de cartéis, no acompanhamento das conferências de fretes e na promoção de preferências comerciais.

15 *The Council of Representatives of the Contracting Party. L/1243. 13 June 1960.*

16 Sobre a UNCTAD, em especial nos seus anos iniciais, ver CORDOVEZ: 1967; COREA: 1977; GOSOVIC: 1972; MURRAY: 1973; TOYE e TOYE: 2004; UNITED NATIONS CONFERENCE ON TRADE AND DEVELOPMENT: 2004; WEISS: 1986; WILLIAMS: 1991.

Discurso e diplomacia

O sistema multilateral de comércio envolve uma agenda de cooperação de três ou mais países de acordo com certos princípios e compromissos. Organismos internacionais têm papel central na construção e no monitoramente desses princípios e compromissos. Nesta seção, debruçaremo-nos sobre o papel do discurso na diplomacia, preparando o terreno para a compreensão do discurso no multilateralismo comercial – tópico a que nos dedicaremos em breve.

O discurso é atividade fundamental da vida pública doméstica e internacional. No século XIX, era uma das principais vias de atividade política; hodiernamente, com a expansão dos meios de sinalização, sua importância mantêm-se elevada, ainda que seja substituído progressivamente por outras formas de expressão. Na diplomacia, é uma das atividades mais antigas (JONSSON e AGGESTAM: 2004, p. 151; LIMB: 1957). Um dos textos fundamentais da área de relações internacionais – A Guerra do Peloponeso, de Tucídides – ocupa-se, em seus principais trechos, com a exposição e apresentação de discursos de representantes e enviados das cidades-estados gregas. Era por esse meio que a diplomacia era conduzida, e até hoje pode ser considerado uma das principais vias de sinalização existentes na política internacional.[17] É pelo exame do discurso que compreendemos os objetivos, as estratégias, os valores e os interesses de decisores que estão à frente do Estado.[18]

Do ponto de vista doméstico, há, atualmente, uma dissonância entre o que os políticos falam e o que fazem. Essa descrença levou a

17 Os discursos são construções de Tucídides e não a reprodução textual fidedigna das apresentações orais realizadas pelos enviados (ADCOCK e MOSLEY: 1975, p. 124; MORRISON: 2000; RHODES: 2009, p. xxxiv-xxxv).

18 Sobre o papel das ideias no campo das ciências sociais, em geral, e nas relações internacionais, em particular, ver BÉLAND e COX: 2011.

uma progressiva irrelevância do discurso político no âmbito público e a uma preferência por examinar outros meios de sinalização para compreender as preferências e as práticas dos governantes. Esse fenômeno é tido como muito grave pelos cientistas políticos que estudam regimes democráticos (IMBEAU: 2009, p. 3). No plano internacional, o discurso pode ter diminuído o seu peso diante da multiplicidade de atores e certamente não pode ser utilizado como fonte única de análise de política externa – afinal, é bem sabido que os intuitos professados publicamente pelos agentes governamentais e os motivos reais por trás da retórica não são exatamente os mesmos (DESTLER: 1974, p. 4; HOLLIS e SMITH: 1986, p. 277; KINGDON: 1995, p. 26; MILLAR: 1969, p. 59).

Um discurso pressupõe um ciclo de vários estágios – geração, difusão e recepção. Sua geração comumente decorre de necessidades externas, estranhas às iniciativas do aparelho político doméstico. A abertura e o encerramento de encontros internacionais geralmente são ocasiões em que o país é convocado a pronunciar-se sobre uma determinada agenda. Um evento multilateral no qual um diplomata necessita realizar um pronunciamento é uma oportunidade de ação que serve para a definição e a apresentação de uma posição do país em determinado tema da agenda internacional – nesse caso, estamos diante de uma iniciativa de sistematização.[19] O discurso pode ser, também, uma oportunidade para se repensar a política externa e realizar ajustes.

A difusão do discurso pode iniciar antes de ter sido proferido nos plenários e nos comitês. Os mais importantes são redigidos com antecedência, negociados e corrigidos por vários setores da burocracia governamental. Nessa situação, não é incomum

19 Segundo Hamilton, todo diplomata deve, antes de tudo, perscrutar quem são os participantes, onde e quando o encontro será realizado e o que será discutido. Pode-se considerar que esses são pontos de partida para a confecção de discursos no encontro (HAMILTON: 2001, p. 213).

que sejam encaminhados com antecedência para órgãos de imprensa e diplomatas de outros países. Assim que proferido, pode ser republicado nos diversos meios de comunicação. Caso guarde grande relevância para as diretrizes de política externa, é reproduzido na correspondência diplomática para postos selecionados e impresso nas publicações da chancelaria. Esse é um mecanismo de legitimação interno e externo que, além de informar, busca convencer.

A recepção é o estágio final. É nela que se mensura a efetividade de seu conteúdo e busca-se a sua reação. A forma como reverbera na comunidade diplomática e na opinião pública oferece oportunidades de ajuste em outros pronunciamentos futuros.

O discurso diplomático, segundo H. Burhanudeen, pode ser dividido em quatro partes. A primeira conforma a abertura, contendo todas as cortesias e agradecimentos. Esse é um esforço, na maior parte das vezes, meramente protocolar e guarda referências ao presidente dos trabalhos, ao país ou à organização que sediou o encontro e aos delegados em geral. Na listagem de cumprimentos, há especial cuidado com a precedência dos citados. A segunda parte apresenta exortações para a cooperação nos trabalhos, a identificação de objetivos comuns em princípios gerais e a necessidade de alcançarem-se consensos. Na terceira parte, é comum encontrar um trecho introdutório, delimitando o assunto a ser tratado, e uma parte final, oferecendo sugestões ou realizando uma síntese orientada para a resolução de problemas. O pronunciamento é concluído com um fecho, que geralmente retoma as exortações apresentadas anteriormente (BURHANUDEEN: 2006).

Nos estudos clássicos, os discursos geralmente dividiam-se em três tipos. O primeiro era a oratória deliberativa, pronunciada diante de uma assembleia política. O seu propósito era a persuasão. O segundo era a oratória voltada para a exposição. As elegias em

funerais são casos típicos desse tipo de discurso. Por fim, havia a oratória forense, direcionada para o convencimento em um processo judicial (CICERO: 2006, p. xi; PHILLIPS: 2003, p. xi-xii). Os estudos aqui apresentados inscrevem-se claramente no primeiro tipo. Eles podem ainda ser subdivididos de acordo com os propósitos de cada assembleia política na qual o diplomata é chamado – ou voluntaria-se – a fazer um pronunciamento. O primeiro é o encontro para mera troca de informações. Antigamente, com a dificuldade de se apreender a posição de vários países sobre um tópico específico – principalmente de caráter confidencial –, um encontro multilateral era uma das únicas vias disponíveis para esse tipo de atividade. A apreciação de relatórios, o exame de políticas comerciais e o debate livre de itens da agenda encaixam-se nesse tipo. Uma dinâmica bastante distinta são os encontros de caráter normativo, voltados para a adoção de textos contendo princípios e regras que serão compartilhados formalmente ou informalmente pelos participantes. Há, portanto, encontros deliberativos e os voltados para a negociação, apesar de essa distinção ser bastante fluida. Todos podem ser periódicos, respondendo a um calendário específico e já esperado (sessões, assembleias gerais, conferências gerais). Geralmente, os assuntos discutidos nesses encontros são permanentes, passando de um encontro para o outro. Eles podem também ser de emergência, extraordinários ou especiais. Em muitos desses casos, busca-se uma agenda limitada a assuntos que podem ser resolvidos durante um encontro – resultando em documentos como tratados.

O sucesso de qualquer causa inicia na sua boa formulação e comunicação (KAUFMANN: 1991, p. 239). A comunicação é aspecto tão essencial da diplomacia que este conceito comumente é definido em termos de "sinalização" – "uma declaração ou ação cujo significado é estabelecido pelo entendimento tácito ou explícito entre os atores" (JERVIS: 1989 [1970], p. 18). Isso é

feito por intermédio de um código, no caso, pela ambiguidade construtiva da linguagem diplomática – "a essência da linguagem diplomática é o uso da linguagem de uma maneira adequada para a construção e a sustentação do consenso e a colaboração entre as nações" (BURHANUDEEN: 2006, p. 38; SCOTT: 2001, p. 153). Grande parte da atividade da diplomacia, portanto, volta-se para o cálculo das palavras e dos seus potenciais significados. Como bem afirma Raymond Cohen, "a linguagem diplomática, mesmo que possa parecer afetada e anacrônica para os não iniciados, foi aperfeiçoada para alcançar um alto nível de precisão. Pode-se assumir que cada palavra e frase em uma mensagem diplomática contem um cuidadoso e equilibrado significado." Suas nuanças, sua precisão, sua capacidade de influenciar – tudo faz parte do cotidiano do agente diplomático que redige e decodifica um discurso (COHEN: 1987, p. 152-153; JONSSON e HALL: 2004, p. 396; KELLER: 1956, p. 176).

Esses discursos podem ser concebidos como uma "prática semiótica", no sentido que conformam um processo de criação de significado onde as práticas diplomáticas interagem com a linguagem e outros sistemas simbólicos. Um discurso, dessa maneira, pode ser definido "como um conjunto de ideias e valores políticos, como um processo interativo de construção de uma política [*policy*] ou como uma forma de comunicação" (SCHMIDT: 2001, p. 249). O exame desses pronunciamentos permite o exame de ideias, narrativas e mitos construídos por um processo comunicativo coordenado em uma esfera política bem delimitada – tanto em termos de atores como de público ao qual essa comunicação é direcionada.

Muitos discursos apresentados nesse volume foram confeccionados por grandes equipes de diplomatas – como os pronunciados nas UNCTAD I e II. A obra coletiva reflete uma síntese de consensos amplos e um compromisso sobre várias divergências. É um testamento que nasceu de uma atividade específica que terá repercussões no futuro. Isso porque potencialmente configura

precedente a ser utilizado pelos participantes de uma longa cadeia de comando. Outros discursos, no entanto, são proferidos de forma espontânea; sem rascunhos, sem que sua formulação decorra de um longo e complexo processo decisório.[20]

Os discursos apresentados nessa obra são sinônimo de "pronunciamento" e não equivalem necessariamente à concepção mais ampla de que se ocupa a área de análise de discurso (CAMERON: 2001, p. 7).[21] Há, no entanto, alguns aspectos convergentes. Essa disciplina lida com aspectos de estrutura de superfície, sintaxe, léxico, semânticas locais, tópicos semânticos, estruturas esquemáticas, retórica, pragmática, interação dialógica e outras atividades, algo passível de ser utilizado no exame de pronunciamentos diplomáticos.[22] É por essa disciplina que se examinam as propriedades da linguagem e como o mundo é construído por intermédio dos significados expressos por ela. Nesse sentido, a comunicação não é um meio neutro de expressão; ela é um instrumento coletivamente articulado e individualmente utilizado. É o meio pelo qual a narrativa e o argumento obtém significado, uma visão do que desejamos que o mundo seja – e não como ele realmente é. A diplomacia, compreendida em sua natureza política, guarda ampla aproximação com essa noção.

Há numerosa escola de autores que duvidam da capacidade de compreendermos o significado de um texto da mesma forma que seus autores e contemporâneos o entendiam. Uma das críticas é a

20 O proferido por A. V. Ferreira Braga no encontro de Annecy das partes contratantes do GATT encaixa-se nesse perfil. Protocolar, destituído de substância, carece de qualquer valor que sirva ou para orientar a posição futura do país ou para compreender a atuação brasileira naquele encontro.

21 "Do ponto de vista da linguística e da análise do discurso, temos de admitir que linguagem política, discurso político e texto político são termos vagos. Na literatura de linguística, linguagem política tem sido usada tanto para denotar o uso da linguagem no contexto da política (...) ou para significar um vocabulário político específico (...)" (SCHAFFNER: 1997, p. 1-2).

22 O termo discurso aqui é mais amplo que o utilizado nos outros trechos desse texto, pois compreende muito mais do que a concepção de "pronunciamento".

impossibilidade de reproduzir a recepção do discurso. Como afirma um autor: "o discurso é um fenômeno inerentemente efêmero. Até com o benefício de modernas tecnologias audiovisuais, é impossível capturar a experiência plena do que foi escutar um discurso no momento de seu pronunciamento. Não é possível repetir o seu contexto" (MEISEL: 2001, p. 5).

Cremos, no entanto, ser possível interpretar um discurso, desde que tal atividade seja cercada de certos cuidados.[23] O ceticismo descrente e pessimista dos pós-modernistas pode ser paralisante ao condicionar que, não existindo a realidade, um discurso só pode ser confrontado com outro discurso em uma altercação fundada no poder. A hermenêutica, portanto, não poderia ser estruturada na busca interpretativa dos significados de um texto – pois não há uma verdade exterior a ele passível de ser compreendida e comparada.

Um dos aspectos fundamentais para se construir uma história das ideias é resgatar as intenções dos autores de determinado texto. O pós-modernismo sepultou as expectativas de que tal processo seja possível de forma completa; mesmo assim, "quanto mais evidência o historiador puder mobilizar na construção de hipóteses relacionadas às intenções dos autores, que podem ser aplicadas ou testadas contra o próprio texto", melhor (POCOCK: 2009, p. 4). Com efeito, Quentin Skinner apresenta a "mitologia da prolepse", a situação que geramos "quando estamos mais interessados no significado retrospectivo de um dado episódio que seu significado para o agente no período [sob exame]." O foco somente no que foi dito não é somente empobrecedor, como pode levar a resultados altamente equivocados; "o estudo sobre o que uma pessoa diz não pode nunca ser um guia suficiente para o entendimento sobre o que essa expressão, afinal, significa" (SKINNER: 2002, p. 73, 79 e 82). Não basta somente o exame da mensagem em si, pois ela é expressa

23 Sobre esse debate, ver MCCULLAGH: 1991.

em uma linguagem determinada especialmente para audiência e evento específicos. É necessário, portanto, compreender não somente os símbolos da comunicação diplomática, mas o seu contexto – como afirmou um historiador, "nenhum documento diplomático pode ser compreendido ou examinado de forma plena sem que seja dada devida consideração às circunstâncias econômicas, políticas e sociais prevalecentes no tempo em que foi rascunhado" (HAMILTON: 2001, p. 212). Fica claro, portanto, que não é importante somente compreender o que foi dito, mas quem disse o que, para quem, onde, quando, por qual razão – e como essa mensagem foi construída e entendida (SCHMIDT: 2011, p. 55-57). Daí a importância, nesta obra, das notas de rodapé. São elas que contextualizam e conduzem o leitor contemporâneo a uma reconstrução específica do passado no qual os discursos foram proferidos.

O ato de verbalizar é, em si, um ato político. Para os nossos propósitos, isso significa que participar de um determinado evento diplomático e dispor-se a proferir um discurso já produz um significado político para o país representado. Por ser uma atividade política, a lógica entre os enunciados proferidos não pode ser examinada de forma ordinária. Isso porque, ainda que sob a névoa da sutileza de complexa fraseologia, as expressões muitas vezes são contraditórias entre si – quando não equivocadas. O objetivo, no entanto, não é ser coerente e correto do ponto de vista lógico; por serem atores estrategicamente orientados para solucionar problemas, a diplomacia busca com o discurso determinar resultados políticos. A sua confecção, assim, não atende à compatibilização heurística interna e externa.[24] Essa não é característica limitada ao discurso. Todos os mecanismos de sinalização diplomática não

24 A característica de significar ao mesmo tempo mais e menos do que o inicialmente declarado é um atributo típico da linguagem (POCOCK: 1973, p. 34).

possuem uma "credibilidade inerente", ou seja, não produzem a sua própria evidência de validade na ausência de um sistema de execução externo. Os juízos expressos no discurso não são necessariamente válidos, verdadeiros e corretos – tanto no sentido lógico, como no sentido de expressar as reais percepções, opiniões, ideias e objetivos do ator que o proferiu. Eles funcionam, assim, como notas promissórias. É por isso que, novamente, devemos sempre examinar do contexto para a linguagem e da linguagem para o contexto, em especial o ambiente específico no qual o discurso foi proferido (ADOLPHS: 2008, p. 31; GEE: 1999, p. 14).

O discurso no multilateralismo comercial

O discurso é via fundamental de sinalização no exercício da diplomacia. No âmbito do sistema multilateral de comércio, não deixa de ser diferente. O discurso, nesse ambiente, todavia, tem algumas particularidades, que serão examinadas nessa seção.

Inis Claude Jr. afirma que os discursos feitos no âmbito multilateral não constituem propriamente uma atividade diplomática, pois se assemelham à atividade parlamentar[25]; a despeito disso, eles ajudariam "estabelecer o contexto no qual a diplomacia é operada." Isso decorre do fato de os debates "proverem informação vital sobre os prospectos de uma política externa, a natureza de políticas exteriores contrastantes, o nível de tolerância e aquiescência, o escopo e a profundidade do apoio que pode ser antecipado" (CLAUDE JR.: 1958, p. 47).

O discurso tem características distintas segundo o seu tipo, em especial o ambiente em que é proferido (KAUFMANN: 1991, p. 241). O principal é o proferido nos debates gerais. Feito comumente

25 A analogia é feita de forma explícita por Gilbert R. Winham (WINHAM: 2004).

pela autoridade máxima das delegações presentes, não precisa se limitar aos temas da agenda, ainda que forneça muitas vezes uma visão panorâmica da posição do país sobre o que será discutido detalhadamente. Muitas vezes são proferidos na abertura ou no encerramento de encontros. Podem ser meros exercícios retóricos e cerimoniais ou podem guardar relevância na sistematização da posição que um país defenderá em um determinado encontro multilateral. Nos comitês, temos os discursos sobre itens específicos da agenda – eles são mais detalhados e substantivos. Em ambos os níveis, há discursos que introduzem rascunhos de propostas, que tencionam mobilizar o apoio de outros delegados, sobre propostas encaminhadas por outros delegados, sobre questões procedimentais e os que dão explicações de votos.

A ONU, a UNCTAD e o GATT (posteriormente OMC), historicamente, tiveram uma multiplicidade de órgãos e tipos de encontros e, em cada uma dessas instâncias, o significado dos pronunciamentos é distinto.

Na ONU, no domínio específico do multilateralismo comercial, até 1951, o discurso teve papel relevante.[26] Em uma época de comunicação difícil, ela constituía uma das únicas formas organizadas para os países mais frágeis terem conhecimento sobre a posição de outros países no tema da cooperação comercial. Na Conferência Internacional sobre Comércio e Emprego e nos seus encontros preparatórios, havia uma divisão clara entre plenário e comitês e um processo decisório que iniciava e concluía com pronunciamentos diplomáticos dos inscritos na agenda dessas instâncias. A maioria destes discursos foi reproduzido por extenso nas atas desses encontros.

26 Não se deve olvidar que até esse ano o GATT ainda era considerado uma instância vinculada ao sistema ONU.

A UNCTAD, liderada inicialmente pelo economista argentino Raul Prebisch, criou uma versão modificada do processo decisório da ONU de pronunciamentos iniciais e finais no plenário e pelo menos iniciais no âmbito dos comitês. No primeiro encontro, realizado no primeiro semestre de 1964, Prebisch instruiu cada delegação a pronunciar um sistemático discurso inicial no plenário. Muitos discursos duraram mais de meia hora – um delegado europeu pronunciou um discurso inaugural de 90 minutos. Em um encontro com 119 representantes, isso significou uma diminuição da relevância do discurso, apesar de ter sido uma abordagem bem mais democrática do que as reuniões do GATT. O quórum do plenário, durante esse período, foi reduzido e a atenção dos jornalistas e delegados só era obtida nas raras vezes em que uma personalidade de relevo proferia seu discurso (FARIAS: 2012, 319). Esse padrão repetiu-se nos encontros posteriores. O reconhecimento do decréscimo da importância do discurso veio nas próprias atas dos encontros da organização. A partir do final da década de 1970, não se registraram mais os discursos por extenso, mas somente suas versões resumidas.

Por fim, temos o GATT. Em seus primeiros anos, não havia ainda uma instância equivalente a uma Assembleia Geral. Um substituto era as Sessões das Partes Contratantes do Acordo. Pela lista compilada por John Jackson, entre 1948 e 1968 ocorreram vinte e sete encontros (vinte e cinco ordinários e dois especiais). No mesmo período, ocorreram cinco negociações tarifárias e dois encontros ministeriais (JACKSON: 1969, p. 922-926). Como veremos abaixo, muitas dessas reuniões eram realizadas de maneira informal e muitos discursos não foram transcritos de forma completa. Isso não significa, porém, que fossem irrelevantes. Muito pelo contrário. Pelo processo decisório geralmente voltar-se para o exame específico dos itens da agenda, comumente não

havendo discursos de abertura e encerramento, o ato de proferir um discurso formal e o seu registro denotam elevada importância.

Os discursos apresentados neste volume têm características específicas. A primeira é o seu ambiente – encontros multilaterais para tratar principalmente de temas comerciais. A natureza desses encontros exigiu um vocabulário talhado para a ocasião. Os destinatários do discurso também eram específicos. Trata-se de uma instância intergovernamental, na qual os Estados estão em primeiro plano. Mas não são só diplomatas e técnicos governamentais as audiências desses encontros. Muitos discursos são direcionados para atores privados, principalmente investidores. Pelas palavras proferidas na tribuna é que esses atores compreendem as intenções dos governos. Por fim, há a questão da audiência doméstica: os eleitores. Após a década de 1980, os discursos são desenhados, na maior parte das vezes, para as manchetes de jornal e para um público cada vez mais preocupado com os impactos cotidianos da globalização e, por consequência, das negociações comerciais multilaterais.

O papel do discurso nas reuniões do multilateralismo comercial mudou significativamente. Antes, eram diplomatas de terceiro e quarto escalão os responsáveis por representar o país nos encontros. A partir de 1961 – e mais conspicuamente após 1982 – a presença de ministros de estado tornou-se fato cotidiano desses eventos. O somatório de temas politicamente sensíveis com figuras governamentais de alto nível ocasionou, naturalmente, maior atenção da imprensa. Desde 1986, os pronunciamentos em reuniões ministeriais do GATT eram gravados e, não raro, transmitidos pela TV.[27]

27 Sobre os problemas da sinalização da diplomacia em uma era de comunicação de massas, ver JONSSON: 2004. Sobre os encontros de cúpula da diplomacia contemporânea, ver MELISSEN: 2004.

No início do multilateralismo comercial, conduziam-se as reuniões de maneira formal, com os encontros nos plenários e nos comitês iniciando geralmente com pronunciamentos de cada delegação – a maioria transcrita por extenso pelos secretariados. O discurso cumpria o papel fundamental de sinalizar a posição dos governos e, considerando a atividade de coleta de informações da diplomacia, era a fonte fundamental para cada delegação inferir os interesses de seus parceiros. Esse estilo foi reproduzido nos anos seguintes, mas a existência de transcrição – resumida ou completa – é bem menor. Mesmo no arquivo central do GATT, depositado no quarto andar da biblioteca da OMC, no *Centre William Rappard*, é muito difícil encontrar discursos da década de 1950. Essa ausência, contudo, nos diz bastante sobre os anos iniciais de funcionamento do Acordo. Não é mistério que, na expectativa de criação da Organização Internacional de Comércio, o Secretariado das Nações Unidas responsável por atuar nas Sessões era pouco numeroso para lidar com uma complexa agenda. Sem dispor de apoio adequado, foi natural a ausência de determinadas atividades, como a confecção e a reprodução de documentos relacionados aos encontros. Essa é uma das razões pelas quais as reuniões do GATT tornaram-se mais informais, aproximando-se cada vez mais de um modelo de "clube". No que se refere aos discursos, em várias ocasiões, no início da década de 1950, a fase preliminar de pronunciamentos era simplesmente eliminada e a apreciação da agenda, cada vez mais complexa, iniciada imediatamente após a abertura dos trabalhos pelo presidente da Sessão. Tal situação não excluía discursos nos pontos específicos da agenda, mas como muitos delegados já se conheciam de longa data e as posições dos respectivos países já estavam repetidamente registradas, achava-se por melhor não registrá-los de forma extensa, buscando-se no máximo sua apresentação resumida.

Essa situação mudou progressivamente ao final da década de 1950, tendo vários fatores concorrido para tanto. Primeiro, a expansão das partes contratantes e da agenda diminuiu consideravelmente algumas características "do clube". Segundo, a presença de altos funcionários dos governos exigiu ajustes na condução da ordem de trabalho dos encontros. Terceiro, a reforma do GATT, a integração europeia e as iniciativas voltadas para os países em desenvolvimento elevaram a visibilidade do Acordo na política doméstica dos membros do Arranjo. Em todas as três transições observamos a crescente demanda de grupos domésticos por maior conhecimento sobre o que se passava nas negociações multilaterais; os pronunciamentos dos representantes – e principalmente sua transcrição e divulgação – cumpria o objetivo específico de, além de apresentar seus pontos de vistas aos seus pares, ser uma sinalização aos respectivos públicos domésticos. Mesmo assim, nesse período, observamos discursos altamente técnicos e abstratos. Isso significa que havia ainda importância a audiência do clube para os discursos proferidos.

A última fase de transição veio também lentamente. Da década de 1960 até a reunião ministerial de 1986, o GATT expandiu gradualmente sua importância na regulação das políticas domésticas de seus membros. Os encontros, naturalmente, atraíam cada vez mais jornalistas e eram acompanhados atentamente por um público doméstico apreensivo sobre os efeitos dessas negociações sobre seu bem estar. Nessa fase, os pronunciamentos perdem sua função de sinalização para a audiência de diplomatas e negociadores e voltam-se primariamente para os respectivos públicos domésticos. Cada vez mais, ao caminhar pelos grandes salões de reuniões plenárias, observamos delegados pronunciando enfadonhos e longos discursos para uma desatenta e cansada plateia. Esse talvez fosse um resultado natural do aumento de membros do Arranjo – de 23 em 1947 para mais de 100 membros em 1994 –

e da mudança na infraestrutura de suporte às negociações. Na década de 1940, era muito difícil conhecer de antemão a posição de outros países sobre tópicos específicos da agenda. O número de embaixadas era reduzido e as comunicações bilaterais eram caras, demoradas e, em muitos casos, inexistentes. Com o aumento de postos diplomáticos, a criação de comunidades de missões em postos multilaterais (Viena, Nova Iorque, Genebra, Washington e Londres) e, mais importante, o barateamento do transporte de pessoas e de informações, a busca de conhecimento sobre a posição de parceiros tornou-se mais célere e fácil, diminuindo a importância do discurso.[28]

O Brasil e o sistema multilateral de comércio

Apresentar a trajetória da ação brasileira no sistema multilateral de comércio é, antes de tudo, um exercício provisório e fadado a ser corrigido, ajustado e aprofundado. Isso decorre da carência de fontes, da escassez de literatura secundária e, acima de tudo, do olhar renovado e das contribuições singulares que cada novo observador confere ao tema. Não se deve, no entanto, esmorecer diante das dificuldades. Utilizando os trabalhos de síntese sobre esse período, o exercício primário talvez seja separar as singularidades e as rupturas da cadência repetitiva das tradições.[29] Os discursos apresentados nessa obra são essenciais na confecção desse painel geral.

Para possibilitar uma apresentação mais adequada e sistemática é necessário periodizar. Tal esforço poderia ser feito indiretamente, usando as "lentes cronológicas" disponíveis.

28 Sobre o papel da mídia na diplomacia contemporânea, ver RAWNSLEY: 2004.

29 ABREU: 1996; ABREU: 1998; FARIAS: 2009; FARIAS: 2012.

A primeira seria a própria estrutura de rodadas comerciais do GATT. Essa visão, contudo, é empobrecedora. Primeiro por limitar nossa visão somente a uma instituição internacional; segundo, por haver hiatos importantes em que não ocorreu nenhuma rodada, mas a posição brasileira apresentou expressões ou inflexões relevantes – como o período que vai de 1980 a 1985; terceiro, por indicar que a condução da política externa brasileira nesse domínio fosse mero reflexo da estrutura da política internacional. Uma segunda abordagem poderia ser a vinculação do processo político doméstico à dinâmica do multilateralismo comercial. Nesse caso, seria mais apropriado utilizar os mandatos presidenciais ou, de maneira mais ampla, a clássica divisão da nossa historiografia entre o período democrático que vai de 1946 a março de 1964, o regime militar que se instalou de abril de 1964 até 1985, quando se inaugurou a Nova República. Essa lente, contudo, é igualmente limitadora. As continuidades e as mudanças não foram conduzidas ao sabor de novos governos e, surpreendentemente, as transições de regime político nem sempre levaram a ajustes no plano multilateral. A narrativa talvez mais adequada seja a da evolução da política comercial brasileira. Da ascensão da política de substituição de importações, passando pelos períodos de controles quantitativos e câmbios múltiplos, chegando até o processo de liberalização na década de 1980, há certa associação entre o ritmo e a direção da política comercial, no plano doméstico, e a atuação no plano multilateral. Essa correlação, contudo, não pode ser exagerada. Sempre foi comum a utilização das reformas da política comercial, no plano doméstico, para reverter concessões consolidadas no plano multilateral, ou, o que foi sintomático na década de 1960, a utilização das renegociações tarifárias no plano multilateral para reverter tímidos processos de liberalização realizados no âmbito doméstico.

A saída diante das limitações dessas fórmulas é criar uma visão própria, associada ao ritmo específico da atuação brasileira no multilateralismo comercial. Com base nessa premissa, convém realizar uma divisão entre seis períodos distintos: os encontros iniciais (1946-1951); a renegociação de compromissos (1952-1960); a busca de alternativas (1960-1968); o retorno ao multilateralismo e a Rodada Tóquio (1969-1979); a diplomacia comercial em tempo de crise (1980-1989); e o ensaio de liberalização na segunda fase da Rodada Uruguai (1990-1994).

O primeiro período é o que vai dos encontros que levaram à negociação da Carta de Havana até a estruturação do GATT como instância autônoma. Tudo iniciou com a divulgação, em dezembro de 1945, do documento *Proposals for expansion of world trade and employment*, pelo Departamento de Estado do governo americano. A apreciação da proposta americana foi peculiar pelo fato de que toda a parte administrativa da condução das negociações ter ficado a cargo da ONU. Na primeira sessão do Comitê Econômico e Social da instituição (ECOSOC), em fevereiro de 1946, discutiu-se preliminarmente a proposta, criando-se um Comitê Preparatório para redigir, em vários encontros, o rascunho de uma Carta a ser apreciada por uma Conferência Internacional sobre Comércio e Emprego. O propósito não era realizar negociações tarifárias, mas acordou-se em, separadamente, efetuá-las, posteriormente adaptando seus resultados aos requisitos da Carta (AARONSON: 1996, p. 62; GARDNER: 1956, p. 269; IRWIN, MAVROIDIS e SYKES: 2008, p. 73 e 106). O Brasil recebeu a proposta americana com bastante ceticismo. O principal ator nesse momento inicial foi o industrial Roberto Simonsen. Ele defendeu a tese de que a distribuição de poder no sistema internacional era reflexo da posição relativa dos Estados na cadeia produtiva econômica – com a indústria sobrepondo-se sobre a agricultura. Simonsen via com bastante desconfiança os acordos internacionais fundados

na busca da especialização das economias em suas respectivas vantagens comparativas. Para ele, acordos entre nações desiguais geravam "diferenciação, cada vez mais acentuada, entre a mais rica e as mais pobres." Mesmo os tratados que criavam equilíbrio do ponto de vista monetário e do comércio bilateral favoreciam as nações industrializadas por elas enriquecerem mais em termos relativos (SIMONSEN: 1943, p. 6 a 19). Essa premissa guiou a posição brasileira nas décadas vindouras, mas coexistiu, nos anos 1940, com o desejo de participar ativamente das negociações tarifárias multilaterais.

A primeira negociação foi conduzida em Genebra entre abril de outubro de 1947. A iniciativa era inédita. A negociação, na área tarifária, foi uma dinâmica bilateral dentro de um marco processual multilateral, chamado de "bilateralismo acumulado". A primeira regra relevante para entender tal exercício é a ideia de "principal fornecedor" – somente o principal exportador de um determinado produto poderia requisitar reduções na linha tarifária de seus parceiros. Este princípio não era neutro do ponto de vista político. Se somente os maiores exportadores participariam das negociações tarifárias, havia a tácita exclusão dos minoritários. Os países em desenvolvimento, nesses termos, só teriam capacidade de negociar os poucos produtos primários nos quais tinham grande participação nos mercados internacionais. A segunda referência relevante dos negociadores era a noção de reciprocidade. Com essa regra, ficava claro que não se esperava nenhuma oferta gratuita e unilateral nas negociações. Associado a esse ponto estava a regra da nação mais favorecida, significando que qualquer oferta dada a um parceiro nas negociações bilaterais seria estendida a todos os participantes das negociações – daí o bilateralismo acumulado (BRONZ: 1949, p. 94; CAPLING: 2000, p. 13-14; GOWA e KIM: 2005, p. 455; RASMUSSEN: 2001, p. 386; ROWSE: 2002, p. 134). Esses princípios nunca foram consensuais. Os representantes brasileiros sempre

demonstraram suas falhas, suas limitações e seus desequilíbrios, como testemunham de forma eloquente os discursos apresentados neste livro.

A resistência ao programa de liberalização era compartilhada por vários participantes da delegação brasileira. Ainda em Londres, o ministro Mário Moreira da Silva afirmou que "o Brasil [era] partidário da redução das tarifas alfandegárias, mas com moderação, pois a proteção de indústrias fortes, porém nascentes, [era] essencial ao desenvolvimento dos países novos".[30] Em Genebra, essa posição foi mantida. Isso não significava uma resistência completa aos propósitos da reunião. Aliás, no início do encontro, a delegação brasileira era considerada "a mais cooperativa e cordial", sendo as negociações com o país julgadas como "o único raio de esperança no encontro até então" pelo governo americano (apud FARIAS: 2012, p. 119-120).

Havia, contudo, um problema que afetaria profundamente a ação brasileira nas negociações multilaterais comerciais nos próximos anos: a reforma da tarifa aduaneira. Durante mais de vinte anos após a Segunda Guerra Mundial, o Brasil manteve uma tarifa aduaneira específica (um preço específico em moeda corrente sobre a unidade ou o peso de um produto). Isso significava que a inflação corroia progressivamente a proteção da economia brasileira com relação a produtos importados – de 1936 a 1947, sem que houvesse nenhuma negociação tarifária ou nova legislação aduaneira significativa, a tarifa aduaneira média brasileira em termos *ad valorem* declinou de 24% para 8%.[31] Tal situação forçou o governo a abandonar a tarifa como meio de defesa do mercado brasileiro e a adotar outros mecanismos para controlar as importações

30 Conferência Mundial de Comércio. O Economista. Novembro de 1946. Ano XXVIII. nº 320.

31 Regime de licença prévia para intercâmbio e exportação com o exterior. Processo 1475/1949. Conselho Federal de Comércio Exterior. Lata 90. Arquivo Nacional.

– licenças para importação, leilão de divisas, restrições quantitativas e taxas adicionais.

Em 1947, durante a primeira rodada do que viria a ser conhecido como GATT, a delegação brasileira em Genebra foi informada de que haveria um aumento de 40% nas tarifas aduaneiras do país. Foi uma situação delicada. O país já estava em estágio avançado na negociação com vários países e estes não ficaram nada satisfeitos em enfrentar uma elevação do protecionismo brasileiro durante um encontro destinado a diminuir barreiras comercias. Após breve disputa, a elevação das tarifas foi aceita e o Brasil acabou consolidando centenas de tarifas, que afetaram 66% das importações do país (excluindo petróleo e derivados) – é, portanto, equivocada a tese de que o Brasil foi mero carona dessas negociações.

A elevação de tarifas em encontros destinawdos para diminuí-las, contudo, repetiu-se seguidamente ao longo dos próximos quarenta anos. Seja em decorrência da pressão de grupos de interesse domésticos, seja pelo ativismo de técnicos da área econômica do governo ou por crises no balanço de pagamentos, os delegados brasileiros viram-se diante da obrigação de solicitar e defender derrogações de compromissos (*waivers*) no plano multilateral. A primeira solicitação de derrogação veio logo em 1949, na Rodada Annecy do GATT. Durante a tramitação do Protocolo de Aplicação Provisória do GATT pelo parlamento brasileiro, os congressistas, insatisfeitos com as negociações de Genebra, recusaram-se a aceitar algumas das concessões. O ativismo parlamentar forçou a diplomacia brasileira a renegociar os compromissos com países muitas vezes críticos com relação à falta de comprometimento brasileiro com as regras multilaterais.

O período inicial de criação do arcabouço do sistema multilateral de comércio vai de 1946 até o encontro de Torquay

– a terceira rodada de negociação comercial do GATT, realizada em 1951. Na reunião, o governo americano comunicou aos seus parceiros comerciais que não ratificaria a Carta de Havana – o documento que criaria a Organização Internacional do Comércio. Nesse ambiente, as Partes Contratantes do GATT tiveram de construir uma arquitetura institucional mínima para que este Arranjo recepcionasse os principais dispositivos e procedimentos da Carta de Havana sobre negociações tarifárias.[32] Em Torquay, o Brasil realizaria sua última oferta tarifária em rodadas comerciais multilaterais na década de 1950. Ela teve impacto diminuto – afetou somente 0,67% das importações do país, excluindo petróleo e derivados.

No próprio ano de 1951, pode-se indicar o início da segunda fase da atuação brasileira no multilateralismo comercial: a de desvencilhar-se dos compromissos consolidados nos anos anteriores. Isso envolveu a batalha pela reforma, no plano doméstico, das tarifas aduaneiras do país e, no plano internacional, a busca pela aceitação das Partes contratantes do GATT dessa reforma, a qual elevou substancialmente o protecionismo brasileiro como forma de amparar uma política de industrialização por substituição de importações. O Brasil poderia ter se afastado completamente do GATT, denunciando o Acordo, como forma de realizar essa reforma – ficando livre também para qualquer mudança subsequente na política comercial. Essa parecia ser a situação em 1951. Um diplomata da Divisão Econômica sugeriu que o país denunciasse o Acordo, recomendando ao governo a não manutenção de compromissos na área tarifária por prazos muito longos. Durante os próximos anos, várias comissões foram formadas para estudar a questão. Em todos os casos, porém, optou-se

32 Para mais detalhes desse processo, ver FARIAS: 2012, p. 192-255.

pela permanência no Acordo, com a condição de que a reforma da política comercial fosse aceita (FARIAS: 2012, p. 195-196 e 202).

Em 1955, 65% das importações brasileiras estavam associadas a 170 das cerca de 1300 tarifas negociadas no GATT. Para elevar todas estas tarifas e convertê-las para um sistema *ad valorem* a diplomacia comercial brasileira empreendeu um esforço único na história do Arranjo: a derrogação de todos os compromissos no plano multilateral e a renegociação de uma nova lista consolidada de tarifas, em um movimento que pode ser denominado de reentrada do Brasil no GATT (HODA: 2001, p. 68). Com efeito, o processo de renegociação demorou nove anos, contando da criação da Comissão Revisora da Tarifa, em agosto de 1951, até agosto de 1960, quando o Congresso Nacional aprovou a nova lista de compromissos tarifários, que contava com 559 concessões. Raras vezes o governo brasileiro empreendeu reexame tão profundo de sua política comercial. Só nas negociações conduzidas em 1958 e 1959, em Genebra, houve a atuação de mais de sessenta parlamentares, acadêmicos, diplomatas, industriais, economistas, jornalistas, secretários e assistentes.

A aprovação pelo parlamento encerrou uma era de interação com o multilateralismo comercial, mas não ocasionou a harmonia entre regras internacionais e interesses domésticos. Com efeito, no próprio processo legislativo de 1960, os parlamentares, pressionados por associações de classe e industriais, rejeitaram cerca de 10% dos itens renegociados no GATT – dando continuidade, assim, ao ciclo de derrogação de tarifas e renegociações com parceiros prejudicados.

Desde 1946, o Brasil atuou nas negociações multilaterais comerciais no sentido de adaptar suas políticas domésticas segundo os imperativos das regras internacionais. Isso, de certa forma, demonstrava conformismo com a ideia de que o regime

internacional promovia a diminuição da ação discricionária das grandes potências e mantinha os mercados internacionais abertos às exportações brasileiras. Faziam-se críticas às regras internacionais, mas não havia nada que levasse o país a questionar os princípios básicos do liberalismo comercial prescritos no GATT como fundamentalmente inadequados para um país em desenvolvimento. Durante a década de 1950, essa posição mudou de forma sensível. Uma geração de industriais, economistas e diplomatas, há muito tempo cética ou crítica do Arranjo, definiu ambiciosa agenda de reformas para o multilateralismo comercial. Há diversas causas que provocaram tal ajuste. A primeira foi a decepção com os resultados dos anos iniciais. Em negociações item por item, posteriormente multilateralizadas pela regra da nação mais favorecida, os países em desenvolvimento foram seriamente prejudicados, pois somente o principal fornecedor do produto sob negociação poderia fazer pedidos de concessões – no caso destes, isso se limitava aos produtos primários em que eram predominantemente exportadores. A segunda decorreu da forma como os países desenvolvidos desrespeitaram as regras e os princípios do multilateralismo comercial. Das restrições impostas pela falta de conversibilidade cambial das moedas europeias, passando pela derrogação dos compromissos em agricultura do governo americano até a criação da Comunidade Econômica Europeia pelo Tratado de Roma, tudo indicava a existência de um sistema que prejudicava seriamente os poucos benefícios que os países em desenvolvimento detinham. Por fim, as atividades da Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL) tiveram grande influência sobre os decisores brasileiros.

Um conjunto alternativo de princípios e regras pode ser identificado nas discussões da Sessão de Reforma do GATT (1954-55). Esse encontro teve como objetivo reformar o Acordo e criar uma Organização para a Cooperação Internacional, após a certeza de

que a Carta de Havana não seria ratificada.[33] A atuação reformista brasileira foi instrumental para a convocação da Sessão e para a condução de seus trabalhos. Nesse período, o Brasil era descrente com a possibilidade de que uma reforma fora do Acordo fosse possível. O Comitê Econômico e Financeiro da Assembleia Geral da ONU (2º Comitê) detinha um mandato limitado, usualmente só emitindo declarações sem efeito vinculante. O Comitê Econômico e Social (ECOSOC), por sua vez, tinha, já em meados da década de 1950, uma agenda de debates estéreis e resoluções vazias. A única via para a reforma do sistema multilateral de comércio era, portanto, o próprio GATT e os delegados brasileiros esmeraram-se na atividade – especialmente Olyntho Machado, Octávio Dias Carneiro, Roberto Campos e Alfredo Teixeira Valladão.

Tal esforço reformista não foi bem-sucedido. Foram introduzidas algumas modificações no texto do Acordo, mas nada próximo aos objetivos estruturais almejados pela diplomacia comercial brasileira. A decepção foi profunda e legou consequências, principalmente na busca de alternativas institucionais para uma reforma que tratasse dos temas de reciprocidade relativa, acordos de compensação financeira, produtos primários, preferências comerciais, monopólio em serviços, práticas comerciais restritivas, ajuda internacional para o desenvolvimento e outros.

No final da década de 1950, percebeu-se que o aumento do número de países em desenvolvimento na ONU havia mudado o quadro do multilateralismo, criando a possibilidade de alternativas institucionais. O início da década de 1960 deve ser considerado, assim, um período distinto da atuação brasileira no multilateralismo comercial. Partiu-se, no âmbito das Nações Unidas, para a criação de um novo marco institucional, que, em um primeiro momento,

33 A Organização acabaria não sendo criada, após novamente o governo americano ter demonstrado recalcitrância diante do aumento da institucionalidade do sistema multilateral de comércio.

rivalizasse com o GATT e, posteriormente, o substituísse. O diplomata Sérgio Paulo Rouanet, em 1964, chegou a defender a criação de uma Organização Mundial do Comércio, regida por uma carta orgânica com nove "capítulos fundamentais" (FARIAS: 2012, p. 315). O resultado desse esforço foi a convocação da Conferência das Nações Unidas para o Comércio e o Desenvolvimento – UNCTAD. O Brasil teve liderança na preparação do encontro, principalmente na construção de uma frente comum entre os países da América Latina. No encontro, realizado entre março e junho de 1964, contudo, a delegação foi surpreendida pela brusca mudança de regime político no país, o que obstaculizou o caráter proativo que manteve até então. Essa pequena disfunção não gerou problemas, mesmo no curto prazo. O país manteve uma posição de apoio à UNCTAD e aos países em desenvolvidos, reunidos no Grupo dos 77 (G-77).

Após a criação da instituição, o governo brasileiro buscou, de forma tenaz, a migração das questões atinentes ao comércio internacional para a UNCTAD. Nesse período, era simples a atuação brasileira no GATT. De acordo com um diplomata, esta se resumia a ter "as reivindicações (...) mais amplas e ambiciosas possíveis – dado que (...) para pressionar o GATT, conta[va-se] com a alternativa da [UNCTAD]" (apud FARIAS: 2008, p. 180). A mudança para uma posição de crítica ao GATT ocorreu dentro de um processo de maior empoderamento do Itamaraty dentro do aparelho estatal. Com efeito, até o início da década de 1960, o Ministério da Fazenda exercia a liderança efetiva nas negociações multilaterais comerciais – por muito tempo redigiu as instruções, definiu a composição e arcou com os custos das delegações brasileiras que participavam das Sessões das Partes Contratantes. Um dos indicadores dessa transição foi a atuação do país na Rodada Kennedy. Até então, a coordenação da posição brasileira geralmente era conduzida no âmbito da Comissão Consultiva sobre o GATT, órgão do Ministério da Fazenda. Em 1963, contudo, os diplomatas da área econômica

do Itamaraty conseguiram transferir para o órgão o controle da coordenação das atividades do GATT e, pela Portaria nº 137, de 24 de maio de 1965, o ministro Vasco Leitão da Cunha criou o Grupo de Trabalho para as Negociações Kennedy, instância que contou com a participação de doze técnicos de três órgãos governamentais e três confederações do setor privado (FARIAS: 2012, p. 80-81).

O movimento reivindicatório do governo brasileiro, do ponto de vista retórico, durou até meados da década de 1980. Mas examinando-se as entrelinhas da ação diplomática, percebe-se que, já no início da década de 1970, o país havia perdido o entusiasmo com a UNCTAD. O primeiro sinal desse ajuste veio em 1968, no encerramento da II UNCTAD. Na ocasião, o diplomata brasileiro Antônio Azeredo da Silveira foi taxativo: a reunião havia terminado em fracasso. Enquanto os países em desenvolvimento trouxeram uma agenda objetiva, as economias avançadas apresentaram teses evasivas e sem compromissos. Das dezesseis propostas apresentadas no campo dos produtos primários, só cinco foram aprovadas; no campo das preferências, não se conseguiu fixar uma data para o início da implementação do sistema; em transportes marítimos, os sete projetos adotados por unanimidade não tinham significação prática após serem substantivamente diluídos (SILVEIRA: 1968). O país saiu do encontro com o gosto amargo de se ver abandonado por outros membros do G-77, queixando-se da "capitulação" diante das meias medidas sem efeito prático dos países desenvolvidos, demonstrando claramente a falta de interesse destes em trazer soluções para o Terceiro Mundo (SELCHER: 1970, p. 329). No mesmo ano, um diplomata brasileiro afirmou não ser possível continuar na dinâmica reformadora na UNCTAD se não fossem alcançados "certos resultados concretos."[34] Ainda que se

34 *Política econômica multilateral*. Outubro de 1968. AAS 1968.10.14 del. Pasta I. Não é possível saber ao certo quem redigiu o documento, a parte de que foi por alguém do posto, provavelmente da equipe de Silveira.

levantasse repetidamente a tese de criação de um novo organismo internacional abrangendo tanto a UNCTAD como o GATT, o Brasil batalhou, em 1973, para que a UNCTAD aceitasse o GATT como principal foro especializado para reformas no tema comercial – a primeira seria "instrumento de pressão sobre o GATT" e não foro de negociação.[35]

Essa mudança coincidiu com o lançamento da Rodada Tóquio do GATT em 1973. A diplomacia comercial percebeu que a não participação brasileira nessas negociações seria prejudicial ao interesse nacional, pois excluiria o país da definição do importante sistema de regras que regularia os fluxos comerciais internacionais. Afirmar que o Brasil desejava participar e ter mais influência, no entanto, não significa que o país concordava com os princípios subjacentes do arranjo multilateral. Muito pelo contrário. Buscou-se, sistematicamente, um sistema de regras que desse liberdade para o país restringir importações e subsidiar exportações, além de regras mais rígidas que impedissem os países desenvolvidos de adotarem essas mesmas estratégias. Esses esforços levaram à convocação do *Framework Group* da Rodada Tóquio, que contou com uma agenda de reforma institucional retirada quase toda de documentos submetidos pelo Brasil. Os resultados foram, no entanto, modestos. Conseguiu-se a formalização do princípio da reciprocidade relativa, a reforma do sistema de solução de controvérsias e uma cláusula de habilitação permitindo, em bases permanentes, a concessão de tarifas preferenciais a países em desenvolvimento. Foram aceitos 2930 dos 4400 pedidos de acesso a mercado submetidos pelos países em desenvolvimento para os países desenvolvidos. As ofertas mais importantes foram em café, chá, especiarias e cacau. Os países desenvolvidos não reduziram,

35 Desptel 845 para Delbrasgen. GATT. III Sessão do Comitê Preparatório das Negociações Comerciais Multilaterais. Instruções à delegação brasileira. Confidencial. 28 de junho de 1973. Rolo 1801. AHI-BSB.

no entanto, as pesadas taxas internas aplicadas a esses produtos (MEIER: 1980, p. 247). O Brasil, por sua vez, fez somente dezessete ofertas, implementadas ao longo de oito anos a partir de 1980. Foi, portanto, o retorno ao multilateralismo comercial, ainda que bastante limitado em termos de concessões – na Rodada Kennedy o país fez cerca de vinte concessões tarifárias.[36]

Ao final, a percepção do governo brasileiro era de que a Rodada Tóquio fracassara em seu objetivo de reforma do sistema multilateral de comércio. Esse sentimento ficou mais nítido em 1980, quando o país entrou em franca crise econômica. Nesse contexto, iniciou-se a definição de uma posição mais defensiva diante das demandas dos países desenvolvidos de lançar uma nova rodada de negociações comerciais no GATT. O Brasil, nesse momento, considerava que o momento era de implementar os princípios e as obrigações que, até então, perfaziam somente um conjunto inócuo e rarefeito de promessas por parte dos países desenvolvidos. Não seria adequado, argumentava-se, o início de novas negociações, principalmente se estas incluíssem áreas percebidas como fora do escopo do GATT – como serviços, investimentos, direitos trabalhistas, meio ambiente e propriedade intelectual. Nos dois grupos, havia a preocupação com a "reestruturação" da ordem – ainda que cada um entendesse tal termo de forma bastante distinta. Os países desenvolvidos saíram ganhando primeiro, quando conseguiram convocar uma reunião ministerial para apreciar o rascunho de mandato para uma nova rodada. Na reunião, realizada em 1982, todavia, os países em desenvolvimento conseguiram explorar as rivalidades do grupo, de maneira a obstar o lançamento da rodada.

Após o encontro, o GATT voltou-se para novas atividades preparatórias. Em 1985, liderado por Paulo Nogueira Batista, o

36 Para mais detalhes sobre a participação brasileira na Rodada Tóquio, ver FARIAS: 2009. As concessões tarifárias da Rodada Kennedy podem ser examinadas em FARIAS: 2012, p. 402.

Brasil foi ativo no bloqueio de uma rodada com os novos temas. A estratégia foi parcialmente bem sucedida. Convocou-se uma reunião ministerial para setembro de 1986, em Punta del Este, para discutir um novo ciclo de negociações (Rodada Uruguai), mas se conseguiu separar as negociações de bens das de serviços, pelo menos nesse momento inicial.

A atuação brasileira durante os mais de sete anos de negociação da Rodada Uruguai guardou algumas rupturas. Para simplificar, pode-se dividi-la em dois momentos. No primeiro, ainda era preponderante uma radical resistência à inclusão dos novos temas no GATT e uma relutância a realizar ofertas no campo tarifário. No segundo, o país torna-se mais ativo no tema agrícola, aquiesce à condução das negociações dos novos temas no mesmo patamar das negociações sobre bens industriais e, ao final, consolida obrigações no campo tarifário.

Uma visão mais detalhada dessa transição – e das continuidades – pode ser alcançada se realizarmos um exame em três temas: agricultura, tarifas e novos temas. No capítulo agrícola, o Brasil inicialmente foi um membro recalcitrante do chamado Grupo de Cairns – a coalizão de países que buscou uma maior liberalização tarifária e redução de subsídios no setor. A atitude do Brasil decorria do fato de o país ainda manter políticas agrícolas claramente contrárias à agenda do grupo; além disso, tentou-se, no início da rodada, demover os europeus de apoiar a agenda em serviços, utilizando-se em troca uma moderação no tema agrícola (FARIAS: 2010). A relação entre políticas domésticas e a posição nas negociações comerciais multilaterais pode também ser encontrada no tema tarifário. Em 1987, já era conduzido um estudo para a reforma da tarifa aduaneira brasileira, racionalizando-a e reduzindo a multiplicidade e o escopo dos controles não tarifários. Nesse ambiente fluido, a diplomacia comercial preferiu manter uma atitude de cautela nas negociações. Com o início do governo

Collor, houve uma profunda reforma doméstica liberalizando unilateralmente a política comercial. Tentou-se utilizar esse esforço como uma concessão, informando-se aos parceiros comerciais que não se poderia requisitar mais nada do país, pois já se havia realizado grande esforço na abertura do mercado nacional. Concomitantemente, a agenda do regionalismo no Cone Sul afetou significativamente o posicionamento brasileiro nas negociações tarifárias. Com a perspectiva de constituição de uma união aduaneira, o Brasil teve de aproximar o seu processo de oferta tarifária com o da Argentina e Uruguai – além de acompanhar e ajudar a acessão do Paraguai ao GATT. Com relação aos novos temas, o Brasil aquiesceu, no final da rodada, à equiparação do tema de serviços ao de bens. Isso de forma alguma significou uma aceitação à forma como a discussão desse e dos outros novos temas era conduzida. Faltou, contudo, força política para bloquear esse avanço – a coalizão de países em desenvolvimento ruiu diante da unidade dos países desenvolvidos. Não obstante essa situação, os diplomatas brasileiros conseguiram que o tema de aspectos de investimentos relacionados ao comércio tivesse disciplinas bem mais frouxas do que as desejadas pelos países desenvolvidos. Conseguiu-se barrar, igualmente, estudos para elevar as disciplinas relacionadas ao meio ambiente e a padrões trabalhistas – contando-se, nesse caso, com o fato de ambos os temas estarem em estado incipiente de estudos e terem pouco consenso sobre potenciais disciplinas entre os próprios proponentes.

Abertura do Encontro Preparatório de Londres

Discurso de Mário Moreira da Silva no Plenário do Primeiro Encontro Preparatório para a Conferência Internacional sobre Comércio e Emprego, em 17 de outubro de 1946[37]

Senhor Presidente, a Organização Internacional de Comércio, baseada na livre troca entre as nações, tem objetivos que justificaram nossa vinda a este venerável *hall*, em um encontro preparatório de um grupo de países interessados no estabelecimento de princípios mundiais.

37 O encontro foi aberto em 15 de outubro de 1946, no salão de conferências *Church House*, em *Westminster*, Londres, contando com a participação de dezoito países (África do Sul, Austrália, Bélgica, Brasil, Canadá, Chile, China, Cuba, Checoslováquia, Estados Unidos, França, Índia, Luxemburgo, Holanda, Nova Zelândia, Noruega, Reino Unido e Síria-Líbano). Ele foi concluído em 20 de novembro de 1946. Discurso disponível em *Verbatim Report of the Second Plenary Meeting held at Church House, Westminster, on Thursday, 17th October, 1946. at 11.00 a.m. E/PC/T/PV/2. 17 October 1946.* Ele foi proferido em francês, mas o documento existente no acervo do GATT na OMC é em inglês, em uma versão preliminar eivada de problemas, decorrente talvez de ter sido retirada das notas taquigráficas da tradução simultânea. Sobre o papel do Brasil no encontro, ver FARIAS: 2012, p. 83-104. Mário Moreira da Silva nasceu no Rio de Janeiro em 11 de julho de 1893. Formado em Ciências Jurídicas e Sociais pela Faculdade do Rio de Janeiro em 1914, iniciou sua carreira pública trabalhando no Ministério da Viação e Obras Públicas. Foi Secretário do Instituto de Expansão Comercial do Ministério da Agricultura, posteriormente transferido para o Itamaraty, onde chefiou a Divisão Econômica e Comercial de 1940 a 1944. Em 1946 era Ministro Plenipotenciário do Brasil em Berna.

O Brasil enviou a este encontro uma delegação cujo objetivo e dever é expressar o sentimento de seu governo e a vontade geral da população do país.[38] O primeiro dever de seus enviados é reafirmar a esperança que o resultado de nossos trabalhos aqui sejam o estabelecimento de novos meios de assegurar o bem estar de todas as pessoas.

O Brasil deseja agregar a esses objetivos todos os instrumentos à sua disposição durante esse período de reajuste que segue a paz, assim como o fez durante o período da guerra, quando contribuiu com todas as suas matérias-primas, bem como com a sua juventude. Tendo contribuído com matérias-primas e recursos humanos para os esforços mundiais, o país encontra-se com o seu sistema econômico desordenado e desarticulado, mas está preparado para trabalhar para o bem da organização da paz.

O Brasil não comunga dos interesses que não sejam aqueles compartilhados por todos os países aqui reunidos. Esses podem ser expressos em poucas palavras – a mais equânime distribuição possível das riquezas da natureza. A melhor forma de alcançar esse objetivo é a revisão das legislações aduaneiras e de outras barreiras comerciais, e a eliminação de todas as formas de tratamento discriminatório entre os países.

O Brasil sente-se perfeitamente satisfeito encarando essas propostas, pois o país não possui tarifas elevadas e é uma das nações que não depende de tarifas aduaneiras para financiar o seu orçamento governamental.[39] Seu profundo conhecimento das necessidades dos países produtores de matérias-primas

38 Além de Mário Moreira da Silva, a delegação brasileira na reunião contava com a participação de Luís Dodsworth Martins, Otávio Paranaguá, Eduardo Lopes Rodrigues, Teotônio Monteiro de Barros, José Nunes Guimarães, Hélio Cabral, José Garrido Torres, Aldo Batista Franco, Rômulo de Almeida e Alexandre Kafka.

39 Entre 1915 e 1935, a tarifa brasileira forneceu, em média, 40% das rendas do governo federal. *UNITED STATES TARIFF COMMISSION*: 1948, p. 9-10.

gera a convicção da insuficiência de qualquer solução limitada à abertura de mercados para a exportação e para a distribuição de produtos. Seria importante, acima de tudo, ter a maior cooperação internacional possível, baseada no completo e mais amplo conhecimento da estrutura de cada um dos países do mundo.

O comércio internacional tem mais de um fim, ou seja, ele não tem como propósito somente a elevação indefinida da produção de bens; ele tem como objetivo elevar o bem estar dos povos por intermédio da correção e do nivelamento das desigualdades econômicas. O comércio internacional tem como dever e como tarefa contribuir para a redução das diferenças entre as nações, que não são dotadas de iguais recursos do ponto de vista da natureza e da história.

O Brasil concorda com a tese de que um aumento no volume das trocas internacionais é desejável. Isso pode ser alcançado de duas formas. Primeiro, pela redução e, possivelmente, pela eliminação das barreiras comerciais. Segundo, pelo aumento da capacidade de poder aquisitivo dos povos. Esses dois procedimentos têm como seus objetivos o mesmo resultado. No entanto, o primeiro é negativo e o segundo é positivo. Estamos convencidos de que a medida positiva ocasionará um aumento maior do comércio mundial do que a medida negativa, pois como é medida dinâmica, pode criar novos consumidores. Amparando-se nessa condição, o Brasil deseja apoiar todas as medidas possíveis de serem adotadas para aumentar a industrialização dos países atualmente menos desenvolvidos.

Nesse sentido, a delegação brasileira acredita ser seu dever oferecer certas propostas, que expressam fielmente os desejos de sua população, e não tem dúvida de que serão recebidas e adotadas favoravelmente por esta conferência, resultando em um acordo

baseado nas realidades de fato, pois estas são as únicas passíveis de serem ser seguidas e respeitadas.[40]

A delegação brasileira saúda os representantes dos países que envidam esforços para construir uma fundação econômica para a paz mundial. É apropriado que este Comitê Preparatório para a Conferência Internacional sobre Comércio e Emprego se reúna na cidade de Londres, que sofreu as maiores torturas e os maiores desastres que a guerra pode trazer, mas que certamente viverá maior e mais forte do que foi, para a felicidade de seu povo e para a benção da humanidade.[41]

40 O diplomata faz referência à proposta brasileira de uma Carta Internacional para regular o comércio internacional. Além dos Estados Unidos, somente Índia e Brasil propuseram documentos alternativos. Ver *Charter of International Trade Organization of the United Nations: Suggestions presented by the government of the United States of Brazil as a basis for discussions and developed by a technical staff. Box 11. RG 43. NARA; Charte de l'Organisation Internationale du Commerce des Nations Unies. E/PC/T/W.16.* A data de apresentação do documento é 18 de outubro de 1946. Ver *Proposta brasileira à Conferência de Londres. Diário Carioca.* 5 de novembro de 1946.

41 Na fonte original nota-se que o discurso foi aplaudido.

Agricultura e flutuação de preços

Discurso de José Nunes Guimarães no Comitê IV do Primeiro Encontro Preparatório para a Conferência Internacional sobre Comércio e Emprego, em 15 de novembro de 1946[42]

Com referência ao Artigo 41, sobre medidas para enfrentar violentas flutuações de preço de curto e longo prazo, da Sugestão de Carta submetida pela delegação americana[43], a delegação brasileira deseja tecer algumas considerações peculiares ao país. Primeiramente, deve-se enfatizar que a economia brasileira se

42 O encontro foi aberto em 15 de outubro de 1946, no salão de conferências *Church House*, em *Westminster*, Londres, contando com a participação de dezoito países (África do Sul, Austrália, Bélgica, Brasil, Canadá, Chile, China, Cuba, Checoslováquia, Estados Unidos, França, Índia, Luxemburgo, Holanda, Nova Zelândia, Noruega, Reino Unido e Síria-Líbano). Ele foi concluído em 20 de novembro de 1946. Discurso disponível em *Statement by the Brazilian delegation on economic policy with regard to fluctuation in prices in agricultural countries. E/PC/T/C.IV/13. 15 November 1946.* José Nunes Guimarães foi professor da Faculdade de Economia e funcionário do Banco do Brasil. Na época do discurso ele trabalhava na Seção de Estudos Econômicos do Gabinete do Ministro da Fazenda. Não é certeza que Guimarães pronunciou esse discurso, mas é bastante provável, pois ele chefiava a delegação brasileira no comitê e seus assessores – Aldo Franco, Rômulo de Almeida, José Garrido Torres e Alexandre Kafka – trabalhavam concomitantemente nos outros quatro comitês.

43 Em dezembro de 1945, o governo americano lançou o documento chamado *Proposals for expansion of world trade and employment*, divulgando para todos os interessados a visão do pós-guerra do país. O documento tinha vinte e oito páginas, divididas em seis capítulos, e nele estavam os fundamentos para organizar as regras e instituições do comércio internacional em uma Carta Internacional de Direitos e Obrigações. STATE: 1945, p. iii.

baseia na produção de gêneros alimentícios (café, milho, açúcar, arroz, etc.), de materiais primários (algodão, frutos oleaginosos, borracha, madeira, minérios, etc.) e de animais. Dessa maneira, não obstante sua expansão industrial, o Brasil pode ainda ser chamado de país agrícola. Dos seus doze milhões de trabalhadores, quase oito – ou seja, setenta por cento – são trabalhadores agrícolas ou empregados na silvicultura ou na mineração.

Do ponto de vista do comércio internacional, em tempos normais, 95% de todas as exportações brasileiras em valor decorrem de poucos produtos primários. A queda no preço de seu principal produto – o café –, que representa cerca de 70% do valor das exportações, ocasiona sérias consequências para toda a economia brasileira – mais até do que se poderia ter imaginado no passado. Tomando o valor em ouro do café em 1928 como 100, em 1940 ele fora reduzido para 14.

Esse fato claramente demonstra o empobrecimento da economia brasileira de 1930 para 1940. É de se notar que, de todos os produtos primários, o café sofreu uma das maiores quedas de preço.

As importações brasileiras consistem essencialmente em produtos que o país não pode produzir e, dessa forma, são praticamente irredutíveis. Isso significa que encontrar recursos para arcar com sua importação é uma questão vital para a economia.

Essa situação levou o governo brasileiro a adotar uma política econômica de diversificação de produção e, como a oferta de moeda estrangeira era limitada, ocasionou a sua alocação para a aquisição de produtos essenciais ao país. Consequentemente, todos os esforços possíveis foram realizados para substituir produtos industrializados importados por equivalentes nacionais. As circunstâncias, no entanto, demandaram ação imediata no sentido de impedir o colapso da economia. Foi por isso que se implementaram o controle cambial, o congelamento do crédito

e outras medidas governamentais para a garantia da adequada oferta de produtos ao país.

Esses são os fatos que levaram a delegação brasileira a formular os pontos abaixo, referentes ao Artigo 41 da Proposta de Carta.

1. A política econômica das nações agrícolas deve ser planejada de forma a tornar possível a realização dos ajustes requeridos pelas mudanças na economia mundial, sendo a mais relevante dentre elas a gradual eliminação da diferença entre países agrícolas e países predominantemente industrializados.
2. É mais difícil para os países com economia agrícola voltada para a exportação realizar esses ajustes.
3. Esses países agrícolas não podem reduzir o ritmo no qual suas economias estão sendo diversificadas; isso se aplica especialmente às novas culturas agrícolas, que estão substituindo as antigas, as quais recebem atualmente taxas de retorno muito baixas.
4. Supondo que um acordo internacional sobre produção será alcançado, as quotas básicas de produção devem levar em consideração a possível expansão do consumo, decorrente tanto do aumento geral da população como do maior nível de renda dos países importadores e exportadores de produtos primários.
5. Com relação a produtos primários, a política econômica não deve impedir o cultivo de novas culturas em países com condições adequadas à sua produção.
6. Essa política econômica deve almejar sobretudo o progressivo ajuste a novas condições econômicas, uma vez que, no longo prazo, a produtividade econômica por si só poderá garantir o pleno emprego e um nível salarial elevado.

Abertura do encontro de Genebra

Discurso de Antônio de Vilhena Ferreira Braga na abertura do Segundo Encontro Preparatório para a Conferência Internacional sobre Comércio e Emprego, em 14 de abril de 1947[44]

Senhor Presidente,

Senhores Delegados,

A importância que o Brasil empresta à Conferência Internacional sobre Comércio e Emprego acha-se perfeitamente assinalada pela apreciação de seus objetivos, contidos na última mensagem do Senhor Presidente da República dos Estados Unidos do Brasil ao Congresso Legislativo Nacional.[45] O governo brasileiro

44 O encontro foi realizado no *Palais des Nations* em Genebra, entre 10 de abril e 30 de outubro de 1947. O discurso pode ser lido tanto em inglês como em português, havendo pequenas discrepâncias entre as duas versões. Ver *Verbatim Report. Fourth meeting. E/PC/T/PV.2/4. 14th April 1947* e *Documento Delegação dos Estados Unidos do Brasil/Genebra/N° 2/1947/Anexo único*, anexo à carta de Ferreira Braga a Raul Fernandes, datada de 9 de junho de 1947. Maço Conferência Internacional de Comércio e Emprego. AHI-RJ. O discurso foi proferido no dia 14 de abril de 1947 no *Palais des Nations*, Genebra. Ferreira Braga Nasceu no Rio de Janeiro em agosto de 1894. Ele graduou-se em Engenharia Civil no Instituto Politécnico do Rio, em 1915, três anos antes de entrar no serviço público como diplomata. Serviu em Genebra, na Haia e no Paraguai, e chefiou durante oito anos o Protocolo da Presidência da República. Na época do encontro, chefiava o Departamento Econômico e Consular do Ministério das Relações Exteriores.

45 Mensagem presidencial apresentada ao Congresso Nacional por ocasião da abertura da sessão legislativa de 1947 pelo general Eurico Gaspar Dutra, presidente da república. Rio de Janeiro, 1947. Disponível em: <http://brazil.crl.edu/bsd/bsd/u1325/000001.html>. Acesso: 15 de novembro de 2011.

está convencido de que, nessas reuniões, procurar-se-á estabelecer regras capazes de superar, na medida do possível, os obstáculos de origem oficial ou privada que dificultam o comércio entre as nações. Estamos também convencidos de que as nações aqui representadas esforçar-se-ão por encontrar meios que permitam a plena utilização dos fatores de produção e a elevação do nível de vida, bem como o desenvolvimento econômico dos países que atravessam uma fase de crescimento ou um período de reconstrução. Na Carta Internacional do Comércio, que nos incumbe preparar, serão também certamente fixadas as diretrizes das relações econômicas entre os países e as bases para o estabelecimento de um sistema econômico internacional no qual os interesses de todas as nações serão harmonizados. Já afirmamos que estávamos prontos a colaborar para atingir esses objetivos e a delegação brasileira, fiel à sua atitude anterior, empregará seus melhores esforços para que se chegue a esse resultado. É com especial satisfação que recordo, neste momento, quando os Estados Unidos da América e o Reino Unido já contribuíram, com seus estudos e discussões sobre os problemas do pós-guerra, bem como as iniciativas que precederam nossas reuniões, para a obra a executar.

A delegação do Brasil considera que os resultados das negociações realizadas em Londres, e os trabalhos que se seguirem em Nova York, justificam sua confiança no êxito dessa Segunda Reunião.[46] Acreditamos também que a reconstrução da economia mundial depende fundamentalmente dos acordos que poderemos concluir. O desenvolvimento das correntes comerciais é fator preponderante da prosperidade dos povos e condição fundamental da paz. Consideramos, também, que a tarefa de estimular a economia

46 A Primeira Reunião Preparatória da Conferência Internacional sobre Comércio e Emprego ocorreu em Londres em 1946. Em Lake Success, cidade próxima a Nova Iorque e sede da ONU entre 1946 e 1951, foi realizado encontro do Comitê de Redação, entre 20 de janeiro e 25 de fevereiro de 1947.

mundial e garantir o pleno emprego está intimamente ligada ao problema do desenvolvimento dos países pouco industrializados. Quanto maior for o progresso econômico desses países, tanto maior será para as nações economicamente fortes a possibilidade de aumentar suas exportações. A interdependência econômica das nações está demonstrada pelo fato de que os problemas de subprodução e do desemprego só poderão ser solucionados pelo aumento do poder aquisitivo dos países de economia jovem. Daí a necessidade de um auxílio mútuo efetivo e sincero. Em resumo, trata-se de um problema de concessões recíprocas.

De fato, o objetivo será sempre aumentar o poder aquisitivo, tanto dos países altamente industrializados quanto dos países de economia primária, pela diversificação de sua produção e pela sua contínua e progressiva industrialização. O Brasil, país fornecedor de produtos básicos, cujo comércio exterior representa grande parte do seu poder aquisitivo, vê com grande satisfação que todas essas questões foram consideradas na Conferência de Londres. Esperamos que, em Genebra, seu estudo seja mais aprofundado e que se possa chegar a uma solução satisfatória.

As negociações referentes aos direitos aduaneiros constituem uma parte essencial do sistema que a Carta Internacional do Comércio deve estabelecer. A esse respeito convém assinalar que o Brasil já se antecipou no sentido do objetivo visado.

As tarifas brasileiras não sofreram majoração durante os anos de guerra. A depreciação da moeda trouxe como resultado a redução dessas tarifas, dado o seu caráter específico. Como consequência, e de conformidade com os princípios que regem as concessões mútuas nesse particular, reservamo-nos o direito de

reajustar nossas tarifas até o ponto em que esse reajustamento não importar aumento de seus efeitos protecionistas.[47]

Estamos trabalhando para o futuro. Do êxito desta Conferência dependerão, em grande parte, o progresso dos povos e o avanço da civilização.

47 O Brasil utilizava o sistema de tarifa com incidência específica e não *ad valorem*. Após vários anos sem reajustá-la, a inflação diminuiu o nível de proteção original. Em 1934, a tarifa média aplicada pelo país era de 33%; em 1947, ela estava próxima de 8%. Regime de licença prévia para intercâmbio e exportação com o exterior. Processo 1475/1949. Conselho Federal de Comércio Exterior. Lata 90. Arquivo Nacional. Mais detalhes em: Relatório preliminar sobre as negociações do Acordo Geral de Tarifas e Comércio. Genebra, 10 de outubro de 1947. RC 47.10.10 d/md.

Encerramento das negociações da Carta no encontro de Genebra

Discurso de Antônio de Vilhena Ferreira Braga no encerramento das negociações do rascunho da Carta Internacional de Comércio, no Segundo Encontro Preparatório para a Conferência Internacional sobre Comércio e Emprego em 22 de agosto de 1947[48]

Hoje temos uma razão para estarmos satisfeitos. O Comitê Preparatório para a Conferência Internacional sobre Comércio e Emprego completou uma parte substancial do programa da Segunda Sessão.[49] Ele já está em posição de submeter ao Conselho Econômico e Social das Nações Unidas o rascunho da Carta para o Comércio Internacional, que será utilizado como documento de trabalho na Sessão Plenária de Havana no próximo mês de

48 O encontro foi realizado no *Palais des Nations*, em Genebra, entre 10 de abril a 30 de outubro de 1947. O discurso está disponível no documento E/PC/T/PV.2/5, de 22 de agosto de 1947. Ele foi proferido na reunião vespertina do dia 22 de agosto de 1947. Ferreira Braga nasceu no Rio de Janeiro em agosto de 1894. Ele graduou-se em Engenharia Civil no Instituto Politécnico do Rio, em 1915, três anos antes de entrar no serviço público como diplomata. Serviu em Genebra, na Haia e no Paraguai, e chefiou durante oito anos o cerimonial da Presidência da República. Na época do encontro chefiava o Departamento Econômico e Consular do Ministério das Relações Exteriores.

49 As negociações no encontro preparatório de Genebra se ocuparam com três trabalhos distintos: a preparação de um rascunho para o encontro da Conferência Internacional de Comércio e Emprego, uma negociação tarifária e a confecção de um protocolo de proteção a essas negociações. O discurso de Ferreira Braga refere-se ao encerramento da etapa de revisão do rascunho. As outras duas atividades só foram concluídas em outubro.

novembro. Alguns problemas – felizmente poucos – ainda esperam uma solução final. Sinceramente, esperamos que a Conferência Plenária possa encontrar uma solução para eles.

Um simples exame do caminho percorrido desde a publicação do primeiro estudo da Liga das Nações, imediatamente após a Primeira Guerra Mundial, até a preparação do presente rascunho nos mostra, mesmo à luz de uma análise exigente, que os efeitos positivos dos nossos esforços são consideravelmente superiores aos aspectos negativos. Isso nos convence ainda mais de que estamos no caminho certo, e que, graças à melhora nas práticas de negócios internacionais e à criação de uma disciplina para regular essas práticas, a humanidade poderá viver dias mais felizes.

Por outro lado, o rascunho que acabamos de preparar não é resultado de improvisação. Se suas origens estão em estudos e observações iniciadas há muito tempo, é inquestionavelmente a experiência dos governos representados em Genebra, suas visões claras e seus singulares entendimentos das necessidades e das aspirações da humanidade que nos conduziu a um resultado o qual esperamos que possa receber o apoio das outras nações que participarão da Conferência de Havana.

Observamos, com prazer, que as Nações Unidas dirigem seus esforços com o propósito de completar, no nível econômico internacional, o trabalho de paz e fraternidade que já alcançaram no nível político; trabalho ao qual o Brasil tem sempre aderido de forma completa e sincera.

A delegação brasileira considera que, em termos econômicos, o mundo caminha mais e mais em direção à integração de sua unidade. Acredito, assim, que todos os esforços voltados para a elevação do nível de vida dos povos, para o alcance do pleno emprego, assim como para o desenvolvimento econômico e social devem

ser buscados por intermédio da estreita cooperação entre todas as nações. Sem isso, consequências terríveis podem ser esperadas.

Foi com esse pensamento, e tendo em vista o alcance do objetivo mencionado, que viemos a Genebra, que fomos a Londres e que nos propomos a cooperar em Havana.

Sem perder de vista o interesse essencial do nosso desenvolvimento econômico, incluindo a necessidade de industrialização do nosso país, sempre expressamos nossos pontos de vista de forma sincera no Comitê Preparatório.

Por outro lado, no espírito de cooperação que nos guia, sempre aceitamos as obrigações decorrentes das soluções conciliatórias e os interesses envolvidos nessas questões.

O mero fato de termos feito somente duas reservas, apesar do número de dispositivos da Carta e da magnitude das preocupações que levanta, proporciona clara evidência do espírito conciliatório com o qual sempre nos guiamos.

Em que pesem quaisquer críticas que possam ser feitas contra o nosso rascunho, obviamente ainda sujeito a melhoras, genuinamente cremos que, após a implementação da Carta, o comércio internacional irá desenvolver-se de forma mais satisfatória do que antes.

Também acreditamos ser oportuno expressar, nesse momento, a convicção de que o sucesso da Carta e da Organização que a colocará em vigor dependerá da maneira pela qual sua implementação será efetuada.

Não se deve esquecer que é melhor ter leis imperfeitas com uma boa execução do que ter boas leis com uma má aplicação.

Espero que a questão do voto na Assembleia e que a constituição do Conselho Executivo da organização sejam analisados pelo Plenário da Conferência de forma verdadeiramente democrática, capaz de assegurar a todos os Estados Membros, sob igualdade de

condições, uma participação plena nos trabalhos da organização, e de representar a comunidade no espírito de imparcialidade e justiça.[50]

Ao salientar esses dois problemas, entre tantos outros, tais como o tema do desenvolvimento econômico, simplesmente enfatizo uma vez mais nossa confiança nos resultados que serão alcançados pela Conferência Internacional sobre Comércio e Emprego.[51]

Ao mesmo tempo, desejo assegurar-vos a cooperação de meu governo quando chegar o momento de implementar as ações previstas na Carta. Tenho a absoluta confiança de que nós finalmente alcançaremos uma melhora do comércio internacional, e que no futuro próximo ele se libertará das presentes dificuldades.

Ainda temos de continuar as negociações tarifárias. A delegação brasileira gostaria de expressar seu desejo de sucesso e sua esperança de que sejam alcançados os resultados finais dentro dos prazos estipulados. Após cinco meses de trabalho, devemos submeter a outras nações, na Conferência Plenária, o Acordo Geral sobre Tarifas Aduaneiras e Comércio como exemplo notável do nosso espírito de conciliação e como testemunho da integridade com a qual conduzimos nosso trabalho.[52]

---

50 O projeto inicial americano já previa a existência de um Conselho Executivo. Em Genebra não havia consenso se o modelo de votação seria unitário, como nas Nações Unidas, ou ponderado, como o Fundo Monetário Internacional.

51 O projeto americano não previa um capítulo exclusivo para o tema desenvolvimento econômico. Foi com a liderança australiana e a mobilização de China, Índia e Brasil que um rascunho foi negociado e, posteriormente, agregado à estrutura da Carta. Mais detalhes em HART: 1998, 37; ISMAIL: 2008; ROWSE: 2002, 125; SCOTT: 2010; SRINIVASAN: 1998; TOYE: 2003; WILKINSON e SCOTT: 2008.

52 O encontro de Genebra foi concluído em 30 de outubro de 1947. Foram mais de mil os encontros na área tarifária, sem contar as mais de 450 reuniões para melhorar o rascunho da Carta. Em todo esse período, aproximadamente 760 pessoas participaram dos trabalhos. O resultado das negociações tarifárias era bastante expressivo. Os participantes celebraram 106 acordos bilaterais cobrindo mais de quarenta e cinco mil itens. Isso compreendia "70% do comércio mundial e metade das importações globais" ZEILER: 1999, p. 121. Ver *Final report on tariff negotiations concluded at Geneva. Press release nº 471. 29 October 1947.*

Abertura da Conferência de Havana

Discurso de Antônio de Vilhena Ferreira Braga na abertura da Conferência Internacional sobre Comércio e Emprego, em 2 de dezembro de 1947[53]

Senhor Presidente,

Senhores Delegados,

A Delegação do Brasil foi a Londres e a Genebra e vem, agora, a Havana, com um objetivo preciso e uma firme decisão: colaborar na criação de um organismo de regulamentação do comércio internacional capaz de assegurar a prosperidade de todos os povos e, dessa forma, contribuir efetivamente para a manutenção da paz entre as nações.[54]

53 A Conferência de Havana foi realizada no Capitólio de Cuba, em Havana, de 21 de novembro de 1947 a 24 de março de 1948. Sobre papel do Brasil no encontro, ver FARIAS: 2012, p. 134-178. Discurso pronunciado pelo Chefe da Delegação do Brasil, em francês, na reunião plenária de 2 de dezembro de 1947 da Conferência Internacional sobre Comércio e Emprego. Maço Conferência Internacional de Comércio e Emprego. AHI-RJ. 22 de novembro de 1947. Ferreira Braga nasceu no Rio de Janeiro em agosto de 1894. Ele graduou-se em Engenharia Civil no Instituto Politécnico do Rio, em 1915, três anos antes de entrar no serviço público como diplomata. Serviu em Genebra, na Haia e no Paraguai, e chefiou durante oito anos o Protocolo da Presidência da República. Na época do encontro chefiava o Departamento Econômico e Consular do Ministério das Relações Exteriores.

54 Eram delegados brasileiros: Ministro Antônio de Vilhena Ferreira-Braga (Itamaraty), General Anápio Gomes (Coordenação de Mobilização Econômica), Clóvis Washington (Ministério da Fazenda), Aldo

Desde os primeiros trabalhos, em Londres, temos demonstrado nossa sincera intenção de cooperar na preparação da Carta da Organização Internacional do Comércio.

Nossa Delegação tem pontos de vista definidos e, certa de que nossas aspirações coincidem com a ambição dos povos cujas estruturas econômicas se assemelham à do Brasil, vê, com prazer, que foram introduzidas importantes alterações no primeiro projeto da Carta. Constatamos, ainda, com satisfação, que as modificações apresentadas pelo nosso documento de trabalho – o projeto de Genebra – traduzem uma apreciação bem mais humana e flexível das situações cambiantes das diferentes economias nacionais do que o projeto original.[55]

É bem verdade que, até o presente momento, não conseguimos ver inteiramente satisfeitas todas as nossas aspirações. Aceitamos, várias vezes, fórmulas conciliatórias nas quais o nosso ponto de vista não foi senão parcialmente atendido. Aqui, em Havana, esperamos que a revisão de certos problemas nos conduza a maiores aperfeiçoamentos, capazes de satisfazer, se não integralmente, pelo

Batista Franco (Confederação Nacional do Comércio), Secretário Octávio Dias Carneiro (Itamaraty), Antônio Francisco Azeredo da Silveira (Itamaraty), Cônsul Gil Guilherme de Moraes (Itamaraty), Cônsul Carlos dos Santos Veras (Itamaraty), Luís Dodsworth Martins (Diretor do Instituto Econômico do Rio de Janeiro), Arthur Ferreira Reis (?), Walter Blomyer (Ministério da Fazenda), Humberto Bastos (Não era do MRE), Secretário Roberto de Oliveira Campos (Itamaraty), Glycon de Paiva (Ministério da Agricultura), Teotônio de Albuquerque (?), Eduardo Lopes Rodrigues (Ministério da Fazenda), Rómulo de Almeida (Confederação Nacional da Indústria), Octávio Paranaguá (Diretor Executivo Suplente, FMI), José Garrido Torres (Consulado Brasileiro em Nova York), Aloísio Lima Campos, Alexandre Kafka (Professor da Escola de Sociologia e Ciência Política de São Paulo), Nunes Guimarães (Ministério da Fazenda) e Theofilo de Andrade. Cópia da correspondência oficial de Ferreira Braga para Secretaria de Estado relatando a primeira semana de atividades da Conferência. Havana, 28 de novembro de 1947. CPDOC. Arquivo Roberto Campos (RC 47.10.10). Pasta 1.

55 Ver o projeto original em STATE: 1945. As várias versões do documento durante o encontro de Genebra podem ser vistas em: *Report of the Second Session of the Preparatory Committee of the United Nations Conference on Trade and Employment. 10 September 1947. E/PC/T/186; Second session of the Preparatory Committee of the United Nations Conference on Trade and Employment: Draft Charter. 4 July 1947. E/PC/T/W/236; Second Session of the Preparatory Committee of the United Nations Conference on Trade and Employment: draft report by the Preparatory Committee of the United Nations Conference on Trade and Employment to the Economic and Social Council. 2 July 1947. E/PC/T/117.*

menos em mais ampla proporção, a todos os países representados nesta Conferência.

A participação do Brasil nos trabalhos de Londres e de Genebra foi sempre dirigida no sentido de submeter ao exame dos demais países representados na Comissão Preparatória os pontos de vista que acreditamos comuns, não apenas aos países da América Latina, mas a todos os que se esforçam em acelerar o seu desenvolvimento econômico e em elevar o nível de vida das suas populações por meio da adoção de medidas necessárias e adequadas, seja de ordem puramente nacional, seja de caráter internacional. Não ficou o Brasil isolado, entretanto, ao apresentar as suas aspirações: também outros países defenderam conosco, em Genebra, princípios cuja inclusão tornou o Projeto mais flexível e mais condizente com os interesses das nações menos desenvolvidas.

Parece-me oportuno salientar que o projeto inicial não continha o capítulo sobre "Desenvolvimento Econômico", que dá à Carta, tal como a temos hoje, um aspecto mais evidente de universalidade e dinamismo. A Delegação do Brasil teve a satisfação de trabalhar em Londres com as Delegações da Austrália, da Índia, do Chile e de Cuba pela introdução desse capítulo.[56] Do mesmo modo, a fim de que, com relação a certas obrigações, fossem evitados efeitos prejudiciais ao incremento das economias fracas, algumas cláusulas muito importantes foram aceitas com a contribuição do Brasil, ainda quando não tenha sempre sido nossa a iniciativa em tal sentido.

Entre outras, devo salientar a disposição relativa à defesa contra pressões deflacionistas externas, que justifica a adoção de

56 Refere-se ao capítulo "Desenvolvimento Econômico" do rascunho da Carta. Na versão de setembro de 1947 (ver E/PC/T/186), ele tinha oito artigos e tratava de medidas transitórias, a importância do desenvolvimento econômico, cooperação, investimento internacional, arranjos preferenciais, assistência governamental e outras questões. O principal defensor do capítulo foi o australiano H. Coombs. Ver CAPLING: 2000; CAPLING: 2001, p. 13-35; ROWSE: 2002.

medidas especiais; a cláusula escapatória, que permite a adoção de medidas imediatas contra um desequilíbrio da balança de pagamentos; e o reconhecimento do princípio da necessidade da exploração de recursos naturais para o consumo interno e para o mercado internacional, princípio este que deve sempre ser respeitado nos acordos intergovernamentais de controle.[57]

Nas discussões que se seguiram, defendemos sempre a adoção de medidas positivas de cooperação no desenvolvimento econômico, tendo em vista, especialmente, as necessidades dos países menos industrializados.

As medidas de proteção, suscetíveis de concorrer para o melhoramento da vida econômica desses países, desde que não fossem de natureza a acarretar a ruptura do equilíbrio da própria Carta, foram consideradas como condição essencial para a aceitação, pelos representantes do Brasil, das recomendações do Projeto da Carta.

A posição do Brasil na Comissão Preparatória, convém lembrar, caracterizou-se pelo propósito sincero de contribuir ativa e construtivamente para o bom resultado de todos os trabalhos, nas suas diferentes fases, e por uma participação ininterrupta nos estudos e discussões referentes a cada uma das questões suscitadas, especialmente, entre outras, as relativas ao voto atribuído à cada país na Organização Internacional do Comércio.

Sempre pensamos que a solução da questão "Voto" poderia influir decisivamente no destino da Conferência. Com o voto unitário, de peso uniforme, estaríamos, sem dúvida, respeitando um princípio já consagrado de direito internacional, e demonstraríamos um forte espírito de cooperação, sem o qual será impossível manter

57 Referência ao Artigo VII (Salvaguardas para os membros sujeitos a pressões deflacionárias externas), ao Artigo XXI (Restrições para salvaguarda do balanço de pagamentos) e ao Artigo IX (Desenvolvimento dos recursos domésticos e produtividade).

a justiça e a compreensão mútua. A organização é um aparelho de mediação, de consulta e de cooperação, e somente inspirados por espírito de equilíbrio entre os interesses dos seus Estados Membros poderemos atingir os objetivos da Carta.[58]

O Brasil demonstrou a sua intenção de contribuir concretamente para a eliminação dos obstáculos ao comércio internacional ao assinar, em Genebra, o Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio. Não se deve crer, entretanto, que seja possível alcançar os objetivos da Carta com a simples redução de tarifas ou a destruição de barreiras ao comércio. A fim de incrementar o comércio mundial e atingir o nível de emprego pleno, será necessário executar outras medidas de cooperação tendentes a melhorar as condições de vida e a aumentar o poder aquisitivo das populações, tais como as inversões produtivas de capitais e a difusão do progresso tecnológico.

É preciso que os países de alto nível de produção industrial reconheçam sua responsabilidade em contribuir efetivamente para elevação da capacidade econômica dos países consumidores. A redução dos direitos aduaneiros, em si, não acarreta, necessariamente, uma expansão proporcional das possibilidades de consumo. A menos que o poder aquisitivo e o nível de renda dos países menos desenvolvidos não sejam aumentados por meio de medidas positivas de cooperação econômica, ser-lhes-á impossível absorver a produção dos países industriais e esses se encontrarão quase na impossibilidade de manter o emprego pleno.

58 No rascunho de setembro de 1947 da Carta a questão do voto era regulada pelos artigos 72 (Conferência) e 76 (Conselho Executivo). Sobre a posição brasileira na questão durante os dois encontros preparatórios, ver *Verbatim report of the fifth meeting of Committee V. E/PC/T/C.V/PV/5. 1st November 1946; Committee V. Suggested Re-draft of Article 57 – submitted by the Brazilian delegation. E/PC/T/C.V/28. 12 November 1946; Alternative draft of Article 68 (old Article 57) suggested by the Brazilian delegation. E/PC/T/C.6/W.27. 28 January 1947; Committee V. Twelfth meeting. E/PC/T/C.V/30. 14 November 1946; Twenty-third meeting of Commission B. E/PC/T/B/PV/23. 15 July 1947; Twenty-fifth meeting of Commission B. E/PC/T/B/PV/25. 17 July 1947.*

Para a Organização Internacional do Comércio ter êxito, deve levar em conta a estreita relação entre a redução de tarifas e a expansão do comércio mundial, de um lado, e, de outro, os fatores de natureza mais positiva, tais como a diversificação da produção nos países menos desenvolvidos e a manutenção do alto nível de emprego nos países de elevado grau de industrialização.

Desejaria, também, atrair a sua atenção para outro aspecto da futura Organização Internacional do Comércio que nos interessa de perto. É que a organização constituirá o terceiro elo da cadeia de colaboração econômica internacional que nos permitirá escapar das depressões periódicas ou, ao menos, atenuar-lhes a violência.[59] Dos três principais fatores de propagação dos ciclos econômicos, isto é, o desequilíbrio monetário, a irregularidade dos movimentos de capital e as flutuações do comércio internacional, o primeiro será objeto da atividade estabilizadora do Fundo Monetário Internacional; ao Banco Internacional incumbirá o encorajamento das inversões de capitais e a sua orientação num sentido contracíclico; à Organização do Comércio competirá, enfim, encorajar o desenvolvimento equilibrado do comércio internacional pela expansão dos mercados e pela cooperação intergovernamental, a fim de atenuar o efeito deflacionista dos excedentes de produção. Parece-nos ter chegado o momento de utilizar o progresso atingido no terreno da teoria econômica e das possibilidades de cooperação internacional proporcionada pelas Nações Unidas, para procurar eliminar o paradoxo econômico das crises periódicas de miséria no meio da abundância, e o da grande desigualdade das oportunidades econômicas entre os povos.

59 Referência ao Fundo Monetário Internacional e ao Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento, ambas criadas após a conferência ocorrida na cidade americana de Bretton Woods em julho de 1944.

Nas palavras que venho pronunciar, não faço, Senhor Presidente, senão renovar as considerações enunciadas pela Delegação do Brasil em Genebra. Desejo, também, que sejam elas interpretadas como reafirmação de que a Delegação do Brasil está, como sempre, disposta a colaborar, mas espera que seja sua boa vontade interpretada como mais uma prova de sua contribuição à solução do problema de reconstrução da paz mundial.

Não devemos esquecer a amarga lição dos fatos na recente história da economia dos povos e devemos ter plena consciência de que a prosperidade é indivisível e de que a pobreza é um mal contagioso e suscetível de exportação.

Encerramento da Conferência de Havana[60]

Discurso de encerramento de Antônio de Vilhena Ferreira Braga na Conferência Internacional sobre Comércio e Emprego, em 23 de março de 1948[61]

Senhor Presidente,

Seria supérfluo, nessa ocasião, enfatizar o significado do sucesso indisputável dessa Conferência para o mundo abalado pelo nascimento de novos e terríveis problemas.

Todavia, desejamos reconhecer quanta inteligência e esforço foi despendido para fazer da Carta de Havana a expressão de uma política comercial mais harmônica com os princípios da cooperação internacional.

60 A Conferência de Havana foi realizada no Capitólio de Cuba, em Havana, de 21 de novembro de 1947 a 24 de março de 1948.

61 Discurso disponível em *Press Release ITO/214*, de 23 de março de 1948, modificado pelo *Press Release ITO/214/Corr. 1*, de 24 de março de 1948. Ele foi proferido na 19ª Sessão Plenária da Conferência. Ferreira Braga nasceu no Rio de Janeiro, em agosto de 1894. Ele graduou-se em Engenharia Civil no Instituto Politécnico do Rio, em 1915, três anos antes de entrar no serviço público como diplomata. Serviu em Genebra, na Haia e no Paraguai, e chefiou durante oito anos o Protocolo da Presidência da República. Na época do encontro chefiava o Departamento Econômico e Consular do Ministério das Relações Exteriores. A Conferência de Havana foi realizada no Capitólio de Cuba, em Havana, de 21 de novembro de 1947 a 24 de março de 1948. Sobre papel do Brasil no encontro, ver FARIAS: 2012, p. 134-178.

A crescente interdependência econômica, em grande parte resultado de um progresso tecnológico sem precedentes, torna imperativa a integração do comércio internacional em uma base mutuamente vantajosa, de forma permitir a sua expansão equilibrada.

Todos os países, pequenos ou grandes, devem ser capazes de desenvolver seus recursos ao máximo possível, ao mesmo tempo em que procuram garantir o bem estar e a segurança social de seus povos sem encontrar obstáculos inúteis e injustos.

A Carta de Havana, apesar das falhas que possa ter, representa, sem dúvida, uma afirmação categórica dessa justa aspiração da humanidade. Ao mesmo tempo, ela é prova notável do genuíno desejo mundial de evitar o caos econômico em que ameaçávamos mergulhar.

A despeito de qualquer reserva, geral ou particular, que cada país possa formular ao examinar a Carta, ela, sem sombra de dúvida, representa, como um todo, um evento auspicioso que todos devemos aclamar.

Apesar disso, ela será um código sem valor, como tantos outros, se todos os países que irão aceitá-la não realizarem, conjuntamente, todos os esforços para fazer com que suas provisões sejam implementadas em um amplo espírito de conciliação.

Isso não significa, porém, que devemos ou que podemos nos apegar ao princípio de igualdade absoluta de concessões. Elas devem ser necessariamente examinadas em termos das diferentes estruturas e recursos econômicos dos países aos quais são mutuamente concedidas.[62]

62 Reciprocidade "refere-se à manutenção do equilíbrio nas relações comerciais, onde acesso ao mercado doméstico é trocado por acesso externo". Para uma autora, é "inerente em uma relação de reciprocidade a expectativa de que, quando participantes percebem desequilíbrios ou violações de regras, a figura da retaliação pode ser necessária para manter o equilíbrio" (RHODES: 1993, p. 8).

Sem um conhecimento preciso da verdadeira estatura econômica dos países que entrarão na organização, será difícil, ou até impossível, alcançar resultados satisfatórios. A falta de compreensão que caracterizou a política comercial dos últimos trinta anos deve ser evitada.

A Carta só poderá ter seus objetivos realizados caso haja um entendimento mais preciso e exato das dificuldades e das condições particulares de cada país, de suas justas aspirações e, acima de tudo, dos objetivos e das vantagens reais de uma cooperação mais próxima e equitativa no comércio internacional.

Dessa maneira, a OIC deve ser também um centro para a investigação da real situação econômica do mundo. Sem esses elementos essenciais, será fútil demandar obediência à Carta ou argumentar que o comércio internacional é conduzido de forma justa e objetiva, de maneira a ser um instrumento de criação de riqueza em cada país e uma garantia de estabilidade econômica no mundo, algo sem o qual a paz é quase impossível.

Apesar de a Carta de Havana não ser o documento ideal com o qual todos nós sonhamos, ela representa a melhor solução encontrada tanto pelo compromisso como pela decisão da maioria.

Durante as discussões, cada país teve a oportunidade de oferecer a sua contribuição e relatar a sua situação nas presentes circunstâncias econômicas.

O capítulo sobre desenvolvimento econômico, de elevado interesse para todos nós, reafirma, é verdade, mas sem a precisão e o equilíbrio necessários, o princípio já aceito de que a industrialização dos países subdesenvolvidos promove o crescimento do consumo

Para outro autor, significa que "um dado nível de proteção será reduzido em troca de uma redução equivalente por outro parceiro comercial" (WINHAM: 1992, p. 49-50). Nesse trecho, Ferreira Braga já aventa o esboço do que seria conhecido futuramente como reciprocidade relativa.

e, consequentemente, do comércio internacional em decorrência do aumento do poder de compra.[63]

Foi graças ao esforço combinado de Brasil, Austrália, Índia, Cuba e Chile que esse capítulo foi inserido no rascunho da Carta em Londres e aperfeiçoado em Genebra. A contribuição salutar e ativa de outros países da América Latina, do Oriente Próximo e da Ásia que participaram da Conferência de Havana, possibilitou dar a esse capítulo a forma e o significado que agora se observa no texto da Carta, a qual submeterei ao governo brasileiro.[64]

Primeiramente, será tarefa do meu governo, com seu elevado espírito de cooperação internacional, julgar os dispositivos desse texto e, depois, solicitar ao Congresso Nacional que o estude e que tome a decisão a qual permitirá a aceitação formal e definitiva da Carta de Havana pelos Estados Unidos do Brasil.[65]

Desejo, agora, expressar à Conferência minha profunda gratidão pela honra conferida recentemente ao meu país na votação para membro do Comitê Executivo da Comissão Interina. Nesse novo órgão, cuja tarefa será realizar o trabalho muito importante

63 Refere-se ao oitavo artigo da Carta de Havana (Importância do desenvolvimento econômico e da reconstrução em relação ao propósito desta Carta). Conjuntamente com outros sete artigos integra o capítulo "Desenvolvimento Econômico" do rascunho da Carta. Ver STREET, PAIVA e CHAMOUN: 1948.

64 Ver CAPLING: 2000, p. 9; IRWIN, MAVROIDIS e SYKES: 2008, p. 78-79; JACKSON: 1969, p. 42; RASMUSSEN: 2001, p. 375-376; STREET, PAIVA e CHAMOUN: 1948; ZEILER: 1999, p. 65-69. Esse parágrafo foi modificado pelo documento *Press Release ITO/214/Corr. 1*.

65 A despeito da opinião de alguns comentadores (ver B. de Aragão. Impõe-se a adoção, por parte do governo, de medidas no sentido de intensificar a cultura de trigo no país. Folha da Manhã. 4 de julho de 1948), a Carta de Havana não foi submetida ao parlamento brasileiro. O instrumento submetido ao Congresso Nacional no primeiro semestre de 1948 pela Mensagem Presidencial nº 258 foi o Protocolo de Aplicação Provisória do Acordo Geral sobre Tarifas Aduaneiras e Comércio, conjuntamente com a lista de compromissos consolidados pelo país nas negociações de Genebra (Lista III).

que precederá o estabelecimento final da Organização, o Brasil prestará a maior cooperação possível.[66]

Eu gostaria de expressar a você, Senhor Presidente, e aos meus colegas em todas as delegações, o respeito e a estima com a qual você tem me inspirado durante nossa longa tarefa.[67] Os diretores e a equipe do Secretariado deram-nos uma assistência ilimitada, algo que gostaria de salientar nesse meu agradecimento.

Em minha última manifestação perante essa assembleia, e lamentando ter de abandonar em breve essa bela e atraente cidade, tenho o especial prazer de afirmar que levarei comigo memórias felizes, e que a delegação brasileira sinceramente compartilha da gratidão que todos devemos ao governo da República de Cuba por sua generosa hospitalidade e cortesia.

66 Referência à Comissão Interina para a Organização Internacional do Comércio (CIOIC). No último mês da Conferência de Havana foi criado um grupo de trabalho para estudar os arranjos administrativos anteriores à ratificação da Carta de Havana. Entre esses estavam a preparação da primeira conferência da organização, recomendações com relação à futura sede, regulamentos de pessoal e confecção do orçamento. O governo brasileiro preocupava-se com a hipótese desses arranjos necessitarem um tratado separado obrigando a ratificação dos governos. O Secretário-executivo de encontro, Eric Wyndham White, no entanto, garantiu que a redação do rascunho foi realizada de forma que não fosse necessário receber a ratificação dos governos. A comissão consistiria em todos os governos signatários da Carta de Havana e teria um Conselho Executivo com dezoito membros. Ela teria função fundamental nas próximas décadas, pois se tornou a estrutura jurídica de fato a regular a administração do GATT como instituição internacional. Inicialmente ela localizava-se em Nova Iorque, mas em agosto de 1948 já havia mudado para Genebra. Na época, tinha nove funcionários. Ver documentos: *Working Party to study the question of an Interim Commission for the International Trade Organization. E/CONF.2/C.6/W.21. 7 January 1948; Notes upon the first meeting. E/CONF.2/C.6/W.58. 19 January 1948; Notes on the second meeting. E/CONF.2/C.6/W.67; Text of arrangement regarding the establishment of an Interim Commission as drafted at first reading. E/CONF.2/C.6/W.68. 23 January 1948; Site of Interim Commission. Note by the Executive Secretary. E/CONF.2/C.6/W.89. 6 February 1948; Report upon the question of an Interim Commission for the International Trade Organization. E/CONF.2/C.6/111. 15 March 1948; Transfer of the headquarters of the Interim Commission. Note by the Executive Secretary. ICITO/INF/3. 16 July 1948; United Nations ITO Interim Commission established at Geneva. Press Release nº 420. 11 August 1948.*

67 Quem presidiu os trabalhos do encontro foi o cubano Sergio Clark.

Rodada Annecy[68]

Discurso de Antônio de Vilhena Ferreira Braga na abertura da III Sessão das Partes Contratantes do GATT em Annecy, em 11 de abril de 1949[69]

Senhor Presidente,

Senhor Presidente da Delegação Francesa,

Senhor Prefeito Regional,

Senhor Prefeito de Annecy,

Senhores,

Foi uma feliz decisão dos governos aqui representados realizar esta reunião nesse canto pacífico e amigável do solo francês.[70] Os

68 Trinta e quatro partes contratantes do GATT reuniram-se em Annecy entre 8 de abril e 24 de agosto de 1949 para a III Sessão do Arranjo e para a segunda rodada de negociações comerciais multilaterais.

69 Discurso disponível em *Communiqué de Presse U.N. n° 904. Annecy n° 10. 11 April 1949*. Ferreira Braga nasceu no Rio de Janeiro em agosto de 1894. Ele graduou-se em Engenharia Civil no Instituto Politécnico do Rio, em 1915, três anos antes de entrar no serviço público como diplomata. Serviu em Genebra, na Haia e no Paraguai, e chefiou durante oito anos o Protocolo do Palácio Presidencial no Rio de Janeiro. Na época do encontro chefiava o Departamento Econômico e Consular do Ministério das Relações Exteriores.

70 A negociação foi realizada no *Hôtel Verdun*, na cidade de Annecy, situada nos Alpes franceses (a cerca de cinquenta quilômetros de Genebra).

anos passam e é certamente crescente o número daqueles que, com a chegada da primavera, vem em busca da poesia desta paisagem, da doçura deste clima, da alegria desta atmosfera, da tranquilidade e do conforto que a vida cotidiana torna indispensável. Hoje, porém, são homens que vieram a este lugar para trabalhar; homens enviados dos quatro cantos do mundo pelos seus governos para cumprir uma tarefa cujos resultados serão aproveitados não só pela humanidade, mas também pelos seus próprios países. Nós, então, que viemos do exterior para nos juntarmos à delegação francesa na realização deste trabalho, não podemos deixar de ressaltar, além de tudo o que Annecy nos oferece, a generosidade que a França, tradicionalmente hospitaleira, assegura, desde as suas fronteiras, àqueles que a visitam. E já que é com o título de representante de um país da América Latina que lhes falo, permitam-me lembrar-lhes – a você, sobretudo, meu querido colega Senhor André Philip – o quanto temos em comum, nós os povos da América Latina e o povo da França.[71] Sua civilização, que nada fará perecer, deixou na nossa uma marca indelével. O gênio criativo e o talento nas áreas científica, literária e artística da França nos fizeram sentir atraídos e seduzidos pelos trabalhos intelectuais e nos guiaram pelos caminhos em que encontramos, através de gerações, tantos nomes dos quais temos razões de nos orgulharmos. Segundo o exemplo do patrimônio inesgotável do saber e da experiência francesas, alguns dos nossos países já produziram conhecimentos e bens cuja utilização contribui indubitavelmente para suas respectivas grandeza e desenvolvimento. Os esforços que vocês empregam na sua recuperação material e econômica, bem como a tenacidade e a coragem dos franceses durante a Resistência[72], testemunham a sua firme decisão de sobreviver e representam, para nós, países

71 André Philip foi o líder da delegação francesa na reunião de Annecy.

72 A Resistência Francesa refere-se às iniciativas contra a ocupação nazista da França.

jovens e pouco desenvolvidos, a lição de um método à seguir. E, além disso, quantas vezes o ardente espírito gaulês não fez com que horas passassem mais rapidamente e tornou os dias mais festivos? Mas como podemos falar do espírito da França e esquecer a mulher francesa? Nós também sabemos apreciar o seu charme; a fineza da sua inteligência e a graça dos seus movimentos nos seduz; o requinte da sua elegância nos fascina. Entretanto, é sobretudo a sua dedicação à pátria, o seu espírito de sacrifício e a renúncia na luta que recebem a mais valorosa homenagem da nossa admiração. O seu papel nos dias de ansiedade que a França viveu nos dá um sublime exemplo de estoicismo. Por esta razão, senhores delegados, o sentimento dos países latino-americanos pela França só pode incentivar os desejos de seus representantes de que as discussões e as negociações que começarão hoje, aqui, em Annecy, terminem em sucesso absoluto, assegurados por uma perfeita e cordial consideração recíproca dos interesses em jogo.

Foi nesse espírito que o Acordo de Genebra foi concluído. Os mesmos sentimentos nos inspiram reciprocamente – as nações que já fazem parte e aquelas que vem com a intenção de aderir ao referido Acordo.

A delegação brasileira está particularmente contente de ver entre os participantes, ao lado de tantos países amigos, alguns dos seus irmãos do continente americano.[73]

A presença do Sr. André Philip como chefe da delegação francesa nos demonstra, acima de tudo, quais são as intenções da França. O seu notável talento, a sua profunda perspicácia, a sua longa experiência nas questões de que trataremos, o seu espírito conciliador, o seu charme pessoal, em suma, todas as qualidades que reconhecemos nele são a melhor prova da contribuição que esperamos deste nobre país.

73 Em 1949, da América Latina, Brasil (30 de julho de 1948), Chile (16 de março de 1949) e Cuba (1° de janeiro de 1948) eram partes contratantes do GATT.

Os objetivos fundamentais do GATT

Discurso de João Alberto Lins de Barros na VII Sessão das Partes Contratantes do GATT, em 21 de setembro de 1953[74]

Acredito que esse debate geral, até o momento, tem sido bastante útil e gostaria de aproveitar a oportunidade para indicar algumas características dos problemas à nossa frente, fonte de preocupação por parte da delegação brasileira. Serei, contudo, breve e limitar-me-ei aos aspectos mais amplos desses problemas, deixando para o período de debates quaisquer outros detalhamentos necessários.

A essência da questão que desejo abordar refere-se aos objetivos fundamentais do Acordo Geral. É um fato conhecido que, nas relações humanas, sempre há a tendência de confundir fins e

74 Discurso disponível em *Press Release GATT/125. 21 September 1953*. A VIII Sessão das Partes Contratantes foi realizada em Genebra de 17 de setembro de 1953 a 24 de outubro de 1953. Lins de Barros nasceu em Recife em 1897. Militar, participou do levante tenentista 1922 e da Coluna Prestes. No segundo governo Vargas, chefiou o Departamento Econômico e Consular do Itamaraty e a Missão do Brasil em Genebra. Faleceu pouco antes de viajar para representar o Brasil na reunião das Partes Contratantes do GATT de 1955. Ver *Death of the Leader of the Brazilian Delegation - Note from the Executive Secretary. 29 January 1955. SPEC/64/55.*

meios, e, não raro, incorremos no erro de elevar nossos meios à categoria de fins definitivos, perdendo de vista nossos objetivos últimos. Já que essa é uma ocorrência comum, mas muito equivocada, devemos esforçar-nos para evitá-la em nosso trabalho, de forma a ser o mais claro possível sobre o que almejamos.

O objetivo da cooperação econômica internacional é, indubitavelmente, elevar a produtividade do mundo como um todo de forma a obter melhores padrões de vida para todos os países.

Existe, é claro, mais de um meio para elevar a produtividade, e se progresso substantivo deve ser alcançado nessa direção é óbvio que a maioria desses meios devem ser empregados simultaneamente. Eles são, de maneira geral, o estímulo do fluxo internacional de capital para o desenvolvimento econômico, o desenvolvimento do comércio internacional, e a manutenção da estabilidade econômica e o pleno emprego no uso dos recursos.

O capital internacional é necessário para elevar a produtividade dos países subdesenvolvidos, confinados dentro do bem conhecido círculo vicioso da baixa renda *per capita* em decorrência de investimentos inadequados; investimentos inadequados resultantes do baixo nível de poupança; e baixa poupança oriunda da baixa renda *per capita*.

O comércio internacional é necessário não só porque permite uma melhor alocação de recursos produtivos escassos, mas também em razão da inadequação qualitativa do investimento oriundo da poupança que possa ser eventualmente extraída do consumo dos países subdesenvolvidos. A maior parte dessa poupança deve ser transformada em bens de capital que pressupõem processos industriais e tecnológicos altamente qualificados. O comércio internacional é o meio pelo qual poupanças domésticas qualitativamente inadequadas podem ser transformadas no tipo de

poupança internacional adequada aos propósitos de investimento e desenvolvimento.

Finalmente, sem medidas adequadas para a manutenção do pleno emprego do uso dos recursos em todos os setores da economia mundial, todos os objetivos de maior nível de vida tanto para países subdesenvolvidos como para países desenvolvidos serão frustrados.

Como as Nações Unidas tinham ciência da complementariedade desses três meios necessários para alcançar o objetivo de maior padrão de vida para os povos do mundo, ela enfrentou sem hesitar os três aspectos do problema desde o início de suas atividades.

Por intermédio dos acordos de Bretton Woods pensou-se que os problemas de longo prazo de investimento para o desenvolvimento e os problemas de curto prazo de reconstrução e estabilidade dos pagamentos internacionais seriam solucionados; e pela Organização Internacional do Comércio (OIC) parecia que o estímulo à expansão de um comércio livre e multilateral estava assegurado.[75]

A experiência, no entanto, demonstrou que sem um adequado fluxo de capital privado para o desenvolvimento (as expectativas de que isso ocorresse nunca se concretizaram), tanto os recursos à disposição do Banco Internacional para a Reconstrução e o Desenvolvimento, como os critérios para empréstimos adotados por esta instituição têm sido totalmente inadequados para a tarefa de desenvolvimento.

O Fundo Monetário Internacional, por outro lado, em face da inadequação de longo prazo do investimento internacional, e também confrontando a escassez de seus próprios recursos, não

75 Referência ao Fundo Monetário Internacional e ao Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento, ambos criados após a conferência ocorrida na cidade americana de Bretton Woods em julho de 1944.

pode fazer nada a não ser aceitar a prolongação indefinida do "período de transição", cujo final ninguém pode ainda visualizar, já que isso só deve ocorrer quando se chegar ao desenvolvimento adequado dos países subdesenvolvidos.[76]

O próprio GATT, que em um estágio avançado deveria ser integrado dentro das atividades mais amplas da OIC, sofre do fato que, sem as operações de seu "parceiro monetário", o Fundo Monetário Internacional, suas atividades devem restringir-se drasticamente.[77]

É bem óbvio que, quando a solução de um problema depende da implementação de medidas complementares e interdependentes, qualquer falha em implementar uma ou mais dessas medidas ameaça o alcance dos objetivos. E, nesse caso especial, qualquer tentativa de implementar as outras medidas como se fossem fins em si mesmos e não meios para alcançar o desenvolvimento econômico, não alcançará outra coisa que não seja resultados frustrantes.

Não penso que seja necessário entrar nos detalhes do caso, já que todos os representantes das Partes Contratantes estão certamente cientes sobre o que estou falando.

Em um mundo dividido, de um lado, por países industriais altamente desenvolvidos com uma renda *per capita* substantiva e, de outro, por países subdesenvolvidos com rendas *per capita* baixíssimas, o investimento internacional poderia prover o único

76 De acordo com o Artigo XIV do acordo que criou o Fundo Monetário Internacional, os membros da organização tinham três anos de período de transição no qual poderiam manter controles cambiais. Depois desse período, o Fundo deveria realizar um relatório sobre o estado da convertibilidade cambial de seus membros. Após cinco anos e anualmente, os países deveriam justificar sua posição para o Fundo em suas consultas individuais.

77 As relações entre o GATT e a OIC eram reguladas pelo Artigo XXIX do Protocolo de Aplicação Provisória. Ver *HEXNER: The General Agreement on Tariffs and Trade and the Monetary Fund: 1950-1951*; *HEXNER: The International Trade Organization and the Monetary Fund: 1950-1951*; JACKSON: 1969, p. 46-57; ROESSLER: 1975.

meio de aceleração do desenvolvimento econômico dentro de um regime de relativa liberdade comercial. Entretanto, mesmo com a ajuda do capital internacional, o processo de desenvolvimento é, em si mesmo, instável; não só porque a propensão para importar cresce mais rápido do que a renda *per capita*, mas também porque a capacidade de importar depende de um fator menos dinâmico: a elasticidade-renda da demanda internacional por produtos comumente exportados por países subdesenvolvidos. Deve-se mencionar, também, que o desenvolvimento ocasiona mudanças qualitativas drásticas no padrão de comércio tanto dos países subdesenvolvidos como dos países desenvolvidos.

No caso de níveis inadequados de investimento, ou em sua completa ausência, essas mudanças são muito mais drásticas e devem inevitavelmente envolver um grande esforço de adaptação por parte dos países subdesenvolvidos, o qual é eventualmente traduzido em salvaguardas voltadas para a defesa do balanço de pagamentos – o tipo de salvaguarda comumente considerado uma heresia por esta organização.

Nosso distinto Presidente, em seu instrutivo discurso de ontem, fez comentários pertinentes sobre o problema dos países em desenvolvimento. Ele apontou para a necessidade de definir um conjunto de regras que possa garantir preços adequados para seus produtos de exportação e adequada oferta de bens de capital para o seu desenvolvimento.[78] Minha delegação concorda que isso é desejável, mas não vislumbramos como essas regras seriam ou quando elas poderiam entrar em vigor.

Enquanto isso, simplesmente depender da liberdade de comércio e esperar, ao mesmo tempo, que ocorra um processo espontâneo de desenvolvimento para os países subdesenvolvidos

78 O presidente dos trabalhos foi o norueguês Johan Melander. Ver JACKSON: 1969, p. 922.

em um regime baseado nas vantagens comparativas é mais do que a teoria e a experiência nos permite crer nesse estágio avançado da vida econômica do mundo.

As Partes Contratantes devem, portanto, ser muito realistas e necessitam tomar pleno conhecimento desse problema. Se o objetivo da cooperação econômica internacional é realmente alcançar níveis elevados de vida para todos, e não simplesmente para poucos, o caso especial dos mais atrasados no processo de desenvolvimento deve ser considerado de forma plena, e maior flexibilidade e adaptação introduzidas no Acordo Geral. Minha delegação reconhece que a liberdade de comércio em um mundo de iguais, com completa mobilidade dos fatores, seria um ideal a ser gradualmente alcançado pelo esforço paciente e pela ação concertada. Mas também sentimos que, dada a presente estrutura econômica mundial, e a falta de investimento internacional em magnitude adequada, seria contra os interesses mais legítimos dos países subdesenvolvidos aceitar o mesmo conjunto de regras que serve de forma conveniente para os países desenvolvidos regularem o seu próprio comércio.

Em vista desses comentários, desejo indicar a vontade da minha delegação de aceitar a extensão da validade da aplicação da lista de concessões e compromissos tarifários (Artigo XXVIII) por um período relativamente curto, como um ano ou dezoito meses.[79] Esse seria um período razoável de tempo, no qual todos

79 A concessões trocadas sob as negociações do GATT poderiam ser modificadas após uma data específica (geralmente de três em três anos), segundo o primeiro parágrafo do Artigo XXVIII do Acordo. Dessa forma, periodicamente, as Partes Contratantes tinham de aprovar "Declarações sobre a continuidade da aplicação das listas de compromissos do Acordo Geral", concordando em estendê-las. No caso específico, em 1953, negociou-se o Terceiro Protocolo de Retificações e Modificações (G/63 de 23 de outubro de 1953). Para um exemplo, ver *Working party on the revalidation of Geneva and Annecy schedules: note by the Executive Secretariat. GATT/CP.4/B/2. 2 March 1950.* Sobre a participação brasileira nos protocolos e outros instrumentos do GATT até 1957, ver *Status of protocols and other instruments. L/682. 20 September 1957.*

os governos poderão considerar que mudanças deveriam ser introduzidas no Acordo Geral, de maneira a transformá-lo em um instrumento mais realista. Isso também dará mais tempo aos potenciais exportadores de capital para redefinir suas políticas econômicas diante do fim do conflito coreano.[80] E, finalmente, daria tempo aos países subdesenvolvidos, ou aos países em melhor posição no processo de desenvolvimento, para formular seus objetivos ou programas individuais de desenvolvimento com o conhecimento pleno da magnitude dos recursos internacionais que estarão disponíveis.

Muito obrigado, Senhor Presidente.

80 A Guerra da Coreia durou de junho de 1950 a julho de 1953 e teve grande impacto na economia brasileira. Prevendo uma queda do fornecimento de produtos importados, o governo incentivou a elevação das importações, ocasionando um desequilíbrio das contas externas. Ver HIRST: 1996; LEOPOLDI: 1996; VIANNA: 1987.

Revisão do GATT

Discurso de João Alberto Lins de Barros na IX Sessão das Partes Contratantes do GATT, em 10 de novembro de 1954[81]

A delegação brasileira deseja informar as Partes Contratantes da posição geral de seu governo no tópico da Revisão do Acordo.[82] Sua posição não é submeter imediatamente propostas detalhadas, pois considera que elas devem ser situadas, de forma adequada, dentro do marco dos debates que ocorrerão sobre a substância dos

81 Discurso disponível em *Press Release GATT/190. 11 November 1954.* A IX Sessão das Partes Contratantes do GATT foi realizada em Genebra entre 28 de outubro de 1954 e 18 de março de 1955. Lins de Barros nasceu em Recife em 1897. Militar, participou do levante tenentista 1922 e da Coluna Prestes. No segundo governo Vargas, chefiou o Departamento Econômico e Consular do Itamaraty e a Missão do Brasil em Genebra. Faleceu pouco antes de viajar para representar o Brasil na reunião das Partes Contratantes do GATT de 1955. Ver *Death of the Leader of the Brazilian Delegation - Note from the Executive Secretary. 29 January 1955. SPEC/64/55.*

82 Em 1954-1955 foi realizada a Sessão de Revisão do GATT, com propósito de não só melhorar a redação do Acordo como negociar a carta de uma Organização para a Cooperação Internacional. Sobre a questão, ver *Review of the Agreement: report by the International Chamber of Commerce. Sec/113/54. 8 November 1954; Notes on the significance of the GATT Review Session. Sec/84/54. 7 October 1954; The review of the agreement. Some advance notes by the Secretariat. L/189. 12 April 1954.* Ver *MUIRHEAD: Canada, the United States, and the GATT Review Session, 1954-1955: a clash of perceptions: 1992.* A delegação brasileira na IX Sessão das Partes Contratantes contou com João Alberto Lins de Barros, Valentim Bouças, Roberto Campos, Alfredo Teixeira Valladão, Olinto Pinto Machado, Mário Guaraná de Barros, Octávio Augusto Dias Carneiro, Walter Blomeyer, Ernesto Street e Joaquim Mangia.

discursos proferidos na primeira parte dos nossos trabalhos. Tendo afirmado isso, Senhor Presidente, a delegação brasileira considera essencial, no entanto, fazer alguns comentários gerais com relação à sua atitude durante os debates das sessões anteriores, quando consistentemente militou a favor da revisão do Acordo que agora está iniciando.[83]

Para mim, Senhor Presidente, parece que os vários pronunciamentos que tivemos o prazer de escutar nos últimos dias lançam luz suficiente sobre os tipos de problemas que essa revisão enfrentará. Eles talvez possam ser resumidos dizendo-se que o novo instrumento deve ser concebido de modo a criar condições mais equitativas de *fair play* no comércio para os países exportadores de produtos industrializados e, também, para os países exportadores de produtos primários. De um lado, os países industrializados necessitam, hoje, de uma organização mais rigorosa, livre de cláusulas de escape, que são prejudiciais aos objetivos que eles definiram. De outro lado, os países em processo de desenvolvimento, necessitando fazer o melhor uso possível de sua baixa capacidade de importação, não se podem privar de medidas permanentes, a serem inseridas no Acordo, que lhes permitam o exercício de uma discriminação mínima nesse sentido.

Pode ser afirmado que os países subdesenvolvidos são caracterizados por uma baixa taxa de renda nacional *per capita* em ativos líquidos e materiais. Pode também ser dito que o objeto

83 O presidente dos trabalhos foi o diplomata canadense Dana Wilgress. Wilgress participou desde o início das negociações da construção do multilateralismo comercial. Ele presidiu seis das onze primeiras reuniões das Partes Contratantes do GATT e, conjuntamente com Eric Wyndham White, promoveu a transformação do GATT de mero contrato multilateral à organismo internacional de fato. Sobre Wilgress, em particular, e a participação canadense no multilateralismo do pós-guerra, ver HART: 1998; HUDEC: 1998; MUIRHEAD: *The development of postwar Canadian trade policy: the failure of the Anglo-European option*: 1992; RASMUSSEN: 2001; STONE: 1984. O diplomata publicou posteriormente suas memórias, mas não há referência ao relevante trabalho prestado ao GATT (WILGRESS: 1967).

do desenvolvimento econômico é elevar ao nível máximo, o mais rápido possível, a produção nacional *per capita*, dentro das condições de equilíbrio doméstico de emprego e de balanço de pagamentos. Como pode ser lembrado, há uma conexão estreita entre o aumento da produção doméstica e o volume de importação de bens de capital e materiais primários para o consumo industrial. Essa correlação comumente causa um desequilíbrio entre a taxa de crescimento na produção que cada país considera aconselhável atingir e sua capacidade de importação desses bens de capital requeridos para manter essa taxa de expansão econômica. Esse desequilíbrio caracteriza o progresso econômico em países que estão em processo de desenvolvimento. O problema para esses países é, consequentemente, obter meios de pagamento para financiar seu desenvolvimento econômico em um nível pré-determinado.

Três soluções para esse problema estão disponíveis para os países em processo de desenvolvimento. Primeiro, a renda derivada das exportações deve ser distribuída entre a importação de bens de capital, de matérias-primas industriais e de bens de consumo essenciais. Segundo, a receita em moeda estrangeira deve ser expandida pelo aumento das exportações e pela diminuição de importação de bens que podem ser produzidos dentro do país utilizando recursos domésticos. Terceiro, a formação de capital deve ser estimulada tanto pela cooperação oferecida pelo capital estrangeiro como pelo direcionamento da poupança nacional para investimentos mais produtivos.

Concluindo, Senhor Presidente, o governo brasileiro crê que essas considerações merecem um escrutínio cuidadoso e exaustivo pelas potências industriais representadas dentro dessa Organização. Parece que a estrutura da cooperação econômica objeto do Acordo Geral pode tanto retardar como acelerar o alcance das soluções mencionadas. O Acordo Geral, na extensão que acelera ou retarda a taxa de crescimento da produção nacional

dos países subdesenvolvidos, poderá ser ou benéfico ou danoso a esses países em processo de desenvolvimento. O Acordo Geral poderá ser danoso se ele tende a manter o *status quo* econômico do subdesenvolvimento desses países e também caso se limite a considerações de equilíbrio de curto prazo, ao invés daquelas do progresso criativo de longo prazo. O Acordo Geral pode ser uma vantagem se ele permite a países em processo de desenvolvimento crescer acima de seu status econômico sem desequilíbrios, e se estimula o progresso técnico dos países industrializados por intermédio de uma maior competição econômica.

A delegação brasileira deseja expressar o desejo de seu governo de cooperar, com uma atitude compreensiva e realista, nessa importante tarefa das Partes Contratantes. Essa sempre foi a atitude do Brasil em vários setores da vida internacional. Nosso país firmemente acredita na solução dos problemas dentro do escopo das negociações multilaterais, baseadas no respeito e no reconhecimento de direitos mútuos e interesses. Acredita, desse modo, poder esperar que esse espírito de cooperação encontrará a amigável consideração e o entendimento daqueles que, por razão de sua importância econômica e comercial, irão traçar o mapa do caminho que nos levará à adoção de um instrumento adequado não só aos requerimentos e aos interesses de seu próprio grupo, como também às demandas justas e urgentes dos países subdesenvolvidos em processo de desenvolvimento. A delegação brasileira deseja reafirmar sua posição de que o futuro Acordo não deve mais incluir cláusulas de escape cobrindo as necessidades dos países em desenvolvimento, mas sim um capítulo específico em que a posição desses países seja apropriadamente considerada.[84]

84 A tese de um capítulo para desenvolvimento econômico foi apoiada pelo Brasil desde o encontro preparatório de Londres para a Conferência Internacional sobre Comércio e Emprego. Com a não criação da Organização Internacional do Comércio, o país atuou durante a década de 1950 para a criação de um capítulo equivalente no texto do GATT. A negociação desse capítulo só ocorreu em

Esses são os breves comentários, Senhor Presidente, que a delegação brasileira deseja submeter nesse estágio das nossas deliberações, enquanto reserva sua posição para apresentar outras considerações e propostas no debate geral e no trabalho dos comitês.

1963-5. Ver *Committee on the Legal and Institutional Framework of GATT in Relation to Less-Developed Countries. Report of the Committee. L/2195/Rev.1. 13 April 1964; Report of the Ad hoc Group on Legal Amendments to the General Agreement. COM.TD/F/4. 4 March 1966; Report of the Committee on Trade and Development. L/2614. 28 March 1966; Model chapter on trade and development. Amendments proposed by Brazil. L/2123. 28 January 1964; Proposed chapter on trade and development. Comparative provisions of five submissions. L/2147. 24 February 1964; De facto implementation of Part IV. Declaration on the de facto implementation of the provisions of the protocal amending the General Agreement on Tariffs and Trade to introduce a Part IV on Trade and Development (adopted on 8 February 1965). L/2356. 11 February 1965*. Sobre o capítulo em si, ver GOSOVIC: 1972, p. 58; HUDEC: 1987, p. 56-59; IRWIN, MAVROIDIS e SYKES: 2008, p. 125; KOCK: 1969, p. 242-243.

A reforma tarifária brasileira

Discurso de Júlio Augusto Barboza Carneiro na abertura da X Sessão das Partes Contratantes do GATT, em 4 de novembro de 1955[85]

A delegação do Brasil deseja informar as Partes Contratantes da posição de seu governo com relação aos instrumentos preparados durante a Nona Sessão, indicando, ao mesmo tempo, as modificações que deseja fazer em sua tarifa aduaneira.[86]

O texto revisado do Acordo Geral foi submetido ao governo, que o tem examinado cuidadosamente em conexão com os círculos produtores e comerciais interessados – a indústria nacional, as confederações comerciais e a Confederação Rural Brasileira. As

85 Discurso disponível em *Press Release GATT/251. 4 November 1955*. A X Sessão das Partes Contratantes foi realizada em Genebra entre 27 de outubro a 3 de dezembro de 1955. Barboza Carneiro nasceu no Rio de Janeiro em 24 de outubro de 1891. Cursou a Escola de Altos Estudos Comerciais de Lausanne, a Escola Livre de Ciências Políticas de Paris e a Universidade de Grenoble. Iniciou sua carreira pública no Ministério da Agricultura, Indústria e Comércio. Foi adido comercial e encarregado de propaganda do Brasil em diversos países, além de ter participado de dezenas de encontros da Liga das Nações sobre temas econômicos. Foi Embaixador do Brasil em Assunção e em Tóquio e chefiou a Comissão de Organismos Internacionais do Itamaraty na década de 1940. Na década de 1950 chefiou a delegação brasileira em diversas reuniões do GATT.

86 Referência aos instrumentos negociados na 9a sessão das Partes Contratantes do GATT, conhecida como Sessão de Revisão em decorrência da reforma empreendida no texto do Acordo.

modificações feitas no texto do Artigo XVIII, que deu ao Acordo Geral uma orientação nova por reconhecer as distintas estruturas econômicas das partes contratantes e por criar medidas para lidar com essas situações, têm contribuído em grande parte para a aceitação do novo texto.[87]

Apesar de reconhecermos que nossas posições, várias das quais apoiadas por países subdesenvolvidos durante a Nona Sessão, não foram adotadas no novo texto, o governo brasileiro é de opinião que o novo instrumento constitui um compromisso razoável a todos aqueles que participaram de sua preparação. O governo brasileiro, dessa maneira, não hesitou em submetê-lo ao Congresso Nacional para ser aprovado, de forma que o país possa adicionar sua assinatura àquelas de outras partes contratantes. Meu governo, no entanto, chegou à conclusão que não poderá, por razões de natureza administrativa, aceitar o texto revisado do Artigo VIII, que resultaria na eliminação de certos documentos necessários à importação de bens, em particular as faturas consulares.[88] O governo brasileiro, assim, sente-se obrigado a reservar sua posição com relação àquele artigo.

Adicionalmente, o governo brasileiro não assinou a Declaração sobre a Continuação de Aplicação das Listas de Compromissos Tarifários, pois, por razões orçamentárias e, mais especificamente, por razões de natureza econômica, pretende substituir a tarifa existente por uma *ad valorem*.[89] De fato, os pronunciamentos feitos

87 O Artigo XVIII refere-se à assistência governamental ao desenvolvimento econômico.

88 O Brasil não aceitou as disposições referentes à eliminação de faturas consulares. Isso só ocorreria por intermédio do Artigo 56 da Lei nº 5.025 de 10 de junho de 1966. Ver *Diário do Congresso Nacional*. 31 de agosto de 1955, p. 5542-5543; *Summary record of the eleventh meeting. SR.10/11. 17 November 1955*; ver igualmente *Consular formalities. Notes received in response of document L/389. Brazil. Statement of 8 October 1955. L/400/Add. 4. 28 October 1955.*

89 Desde a mensagem presidencial de 1951 que se previa uma reforma ampla das tarifas. A primeira Comissão Revisora da Tarifa foi criada em 8 de agosto de 1951. Carta do Sr. Barros para Raymundo Borba. Rio, 17 de setembro de 1953. OA 53.09.23/2. Rolo 26; LEOPOLDI: 1996, p. 67; REZENDE: 1958, p. 26.

por delegados brasileiros por ocasião das sessões passadas das Partes Contratantes deixaram claro por que, na visão deles, essa mudança tornou-se necessária.

A Comissão responsável pela revisão da tarifa aduaneira acabou de concluir seu trabalho e submeteu um novo rascunho da tarifa para o Ministério da Fazenda.[90] É bem possível que esse novo rascunho seja logo submetido ao Congresso Nacional.[91] Assim que este último tome uma decisão, meu governo comunicará imediatamente a nova tarifa às Partes Contratantes, em conformidade com as regras do Acordo Geral.[92] Os autores do novo rascunho acreditam que um período de doze meses sejam adequados para a renegociação das novas modificações. Estou em posição de informá-los, agora, que a nova tarifa não envolverá nenhuma proposta com potenciais efeitos desfavoráveis ao volume do comércio exterior brasileiro. O propósito das modificações é assegurar uma proteção mais racional e ordenada a favor do desenvolvimento econômico. Elas tornarão possível, para o governo, na situação financeira presente, transferir dos campos monetários e cambiais para o domínio tarifário os elementos que constituem a proteção normal para a produção brasileira.[93]

---

90 Em 29 de setembro de 1955, Mário Guaraná de Barros, presidente da Comissão Revisora da Tarifa Aduaneira, encaminhou o projeto de tarifa ao Ministro da Fazenda, José Maria Whitaker. Ver *Relatório da delegação do Brasil à X Sessão Ordinária das Partes Contratantes do Acordo Geral de Tarifas Aduaneiras e Comércio (GATT)*. Genebra, de 27 de outubro a 6 de dezembro de 1955. JMW 55.12.06 mf2.

91 O executivo submeteu a iniciativa ao Congresso Nacional por intermédio do Projeto de Lei nº 883 de 1955. Ver, por exemplo, coleção de documentos publicados em WHITAKER: 1978; *Diário do Congresso Nacional*. 28 de dezembro de 1955, p. 9423.

92 O Brasil conseguiu uma derrogação de seus compromissos tarifários no GATT por intermédio de uma decisão tomada pelas Partes Contratantes em 16 de novembro de 1956 (*New Brazilian customs tariff: decision of the Contracting Parties. GATT/320*). A nova tarifa entrou em vigor com a Lei nº 3244 de 14 de agosto de 1957 e o país renegociou seus compromissos nos anos seguintes por intermédio do Artigo XXVIII. A melhor explicação do arcabouço jurídico que governou as renegociações da tarifa brasileira é a provida por HODA: 2001, p. 68.

93 Até então, a tarifa brasileira era específica. Com a inflação, ela progressivamente perdeu a capacidade de proteção. A solução do governo inicialmente foi a utilização de um sistema de licenças prévias

Essa breve informação sobre as mudanças tarifárias feitas no Brasil leva-me a chamar a vossa atenção ao fato que a decisão final que o Brasil tomará com relação à continuidade de sua participação no GATT dependerá, em última análise, do entendimento que as Partes Contratantes demonstrarão quando examinarem a sua nova tarifa aduaneira.

administrado pela CEXIM. Com a reforma cambial de 1953, executada pela Lei n° 1.807 e pela Instrução n° 70 da SUMOC o governo decidiu leiloar divisas de acordo com várias categorias de ágios. Esse sistema acabou substituindo a tarifa aduaneira como mecanismo de proteção da economia brasileira.

Os princípios das negociações tarifárias multilaterais

Discurso de Octávio Augusto Dias Carneiro sobre as regras de negociações tarifárias na IX Sessão das Partes Contratantes do GATT, em 26 de novembro de 1954[94]

O Acordo Geral baseia-se em dois princípios fundamentais: a aplicação incondicional da cláusula da nação mais favorecida e a utilização da tarifa aduaneira como o único instrumento permissível para a regulação do comércio internacional.[95] Ambos os princípios são essencialmente jurídicos e não são aplicáveis à diversidade de estruturas econômicas das partes contratantes do Acordo.

94 Discurso disponível em *W.9/39. 26 November 1954*. Ele foi proferido no contexto do Grupo de Trabalho II de Revisão do GATT – sobre tarifas, listas de consolidação tarifária e administração aduaneira. Sua versão resumida pode ser encontrada no documento SR.9/16. A IX Sessão das Partes Contratantes do GATT foi realizada em Genebra entre 28 de outubro de 1954 e 18 de março de 1955. O Artigo XVIII refere-se à assistência governamental para o desenvolvimento econômico; o Artigo XXVIII refere-se às negociações tarifárias e mudanças das listas consolidadas de tarifas. Dias Carneiro nasceu no Rio de Janeiro em 11 de julho de 1912. Formado em Economia Política pela Universidade George Washington e com doutorado em economia pelo Massachusetts Institute of Technology, entrou na carreira em 1940, após ter sido aspirante à guarda-marinha. Nos anos seguintes serviu em Los Angeles, Washington e Londres. Na Secretaria de Estado destacou-se como examinador e professor do Instituto Rio Branco. Entre 1954 e 1964 teve papel destacado em delegações do Brasil em reuniões multilaterais.

95 Os dois princípios estão consubstanciados no primeiro artigo do GATT.

A aplicação incondicional da cláusula da nação mais favorecida somente é possível, com vantagens recíprocas, se a economia internacional for modelada na hipótese da economia clássica: todos os países com estruturas econômicas similares; a economia internacional dinâmica; a competição internacional perfeita; e as elasticidades da oferta e da demanda ou zero ou infinita. Sob esse princípio geral, o Acordo inconsistentemente reconhece o elemento institucional da coexistência de dois grupos de partes contratantes: um grupo que aceita as obrigações sob a cláusula incondicional, e outro grupo que tem o privilégio de aplicá-la condicionalmente.

Mas é o segundo princípio que a delegação brasileira deseja chamar a atenção do plenário nesse estágio de debates gerais.[96]

Com relação ao conceito que a tarifa aduaneira é o instrumento adequado para regular o comércio internacional, o Acordo não reconhece a possibilidade de efeitos distintos da tarifa, quando aplicada em países em desenvolvimento, que exportam materiais primários e importam produtos manufaturados, e quando aplicada em países industrializados, onde o regime de importação e exportação é oposto.

Baseado nesses dois princípios, o Acordo tende a perpetuar o estado de subdesenvolvimento econômico pelo entendimento de que países com diferentes estruturas econômicas, em diferentes níveis de expansão e em diferentes níveis de produção nacional adquirem igualdade de oportunidade para o desenvolvimento econômico simplesmente porque o Acordo garante a eles uma igualdade jurídica de tratamento.

96 Nesse estágio, discutia-se a reforma do GATT em uma sessão especial de revisão do Acordo, que foi de outubro de 1954 a março de 1955. Ver *Review of the General Agreement. Note by the French delegation on the establishment of a permanent Trade Organization. L/290. 27 November 1954; The review of the agreement. Some advance notes by the Secretariat. L/189. 12 April 1954.*

A delegação brasileira defende a noção contrária. O Acordo deve ser modificado de maneira a criar, na esfera econômica, a igualdade de oportunidade que ela estabelece entre países industrializados e subdesenvolvidos.

O Acordo, dessa maneira, baseia-se na premissa de equilíbrio de preços estáticos de curto prazo e não em considerações de longo prazo de desequilíbrio dinâmico. Isso tende a impedir o acesso à futura expansão do mercado interno dos países subdesenvolvidos, que buscam desenvolver os seus recursos domésticos atuais. As soluções dos problemas de comércio internacional dos países subdesenvolvidos, principalmente aquelas relacionadas à substituição de suas importações atuais por produção interna, não encontram apoio no Acordo, especialmente se criadas para serem permanentes e não simplesmente exceções à regra geral.[97]

Ao firmar regras permanentes, o futuro Acordo pode substancialmente contribuir para a adequada solução desses problemas, e assim cooperar fundamentalmente para a constante evolução do *status quo* presente nos países subdesenvolvidos, assim como incentivar, por meio de uma maior competição, o desenvolvimento tecnológico dos países desenvolvidos. Ele pode adquirir a flexibilidade necessária para lidar com situações realmente dinâmicas, assim como promover a expansão de longo prazo do comércio internacional por intermédio de acordos de produtos primários, sem infringir o seu código geral de ética.

97 Havia várias exceções no Acordo passíveis de serem utilizadas para propósito de desenvolvimento econômico, em particular os Artigos XI (eliminação geral de restrições quantitativas), XII (restrições para salvaguardar o balanço de pagamentos), XIV (exceções à regra de não discriminação), XVIII (assistência governamental para o desenvolvimento econômico). Sobre o arcabouço de exceções do GATT para os países subdesenvolvidos, ver CURZON: 1965, p. 211-248; DAM: 1970, p. 225-256; FIALLO: 1977; HUDEC: 1987; HUDEC: 1992; JACKSON: 1969, p. 533-752; KENNEDY: 2005; MURRAY e WALTER: 1977; PATTERSON: 1966, p. 323-384; PEREZ: 1976.

De maneira a introduzir no futuro Acordo esses elementos de flexibilidade, a delegação Brasileira defende a visão de que o princípio de concessões tarifárias equivalentes, quando negociadas entre países desenvolvidos e subdesenvolvidos, deve ser interpretado de maneira mais realista. A delegação brasileira deseja enfatizar as desigualdades econômicas entre as partes contratantes, que, de um lado, não protegeram suas indústrias porque elas não as possuíam, e agora são chamadas a protegê-las porque as tem; e, por outro lado, partes contratantes que não mais necessitam proteger suas indústrias, pois já o fizeram sem obrigações internacionais, em sua fase nascente de desenvolvimento.

O Acordo, ao adotar o princípio de concessões equivalentes, solicita o pagamento de concessões entre países onde o efeito da tarifa não é o mesmo porque suas situações econômicas são diferentes. Nos países subdesenvolvidos, que importam manufaturas, a demanda de importação reflete a rápida expansão de suas rendas nacionais. Existe, nesses países, uma bem caracterizada alta elasticidade-renda de demanda por importações que, sendo manufaturas, têm seus preços determinados pelos custos de produção nos países industrializados sob um regime de produção em massa. Contrariamente a essa situação, nos países industrializados, que importam matéria-prima, a demanda por importação é uma função do preço desses bens primários. Existe, nesses países, uma bem caracterizada baixa inelasticidade-preço da demanda por importações, que, sendo constituídas por bens primários, são sujeitas a uma alta elasticidade-renda, e, dessa forma, têm seus preços determinados pela sua demanda de importação.

Essa estrutura de mercado produz, em países subdesenvolvidos, um déficit constante em seus balanços de pagamentos em relação aos países industrializados, porque sua propensão para importar manufaturas é maior que sua capacidade de arcar com os seus custos,

algo determinado pelos recursos auferidos pela suas exportações. Nos países industrializados, de forma oposta, sua propensão para importar é constantemente menor que sua capacidade para importar matéria-prima, o que resulta no perene excedente de seu balanço de pagamentos com os países subdesenvolvidos.

Essas são as considerações técnicas nas quais a delegação brasileira baseia sua sugestão de que o futuro Acordo deve reconhecer a diferença fundamental existente entre os efeitos de uma tarifa imposta a um país desenvolvido sobre a importação de produtos primários e os efeitos da imposição de uma tarifa, em países subdesenvolvidos, sobre bens manufaturados. O Acordo futuro deve reconhecer que a tarifa muda a composição qualitativa de um volume de importação invariável, nos países subdesenvolvidos, enquanto, nos países industrializados, a tarifa reduz o volume das importações mantendo sua composição qualitativa invariável.

Nessas condições, o princípio das concessões equivalentes, quando aplicado em termos exclusivamente monetários, é injusto e deve ser substituído pelo conceito de tarifa de promoção industrial, que, quando aplicada nos países subdesenvolvidos, tenderá a selecionar as importações, priorizando aquelas que gerarão investimento e que elevarão o seu estoque de capital, resultando, assim, em uma taxa mais elevada de crescimento de seu produto nacional.

Os países subdesenvolvidos, cujas tarifas específicas têm se tornado ineficazes como fonte de renda fiscal e como instrumento de proteção para a indústria nascente em decorrência da inflação interna e externa, devem ter o direito plenamente reconhecido pelo GATT vindouro a transpor para suas tarifas aduaneiras suas múltiplas taxas de câmbio ou suas margens de depreciação cambial, sem pagamento de compensações, ao converterem seu sistema tarifário de específico para *ad valorem*. Essa conversão, que não é

contemplada atualmente nesse Acordo, deve ser contemplada no futuro Acordo como uma regra geral em um período de transição.[98]

Esse é o primeiro ponto para o qual a delegação brasileira deseja chamar a atenção do plenário nesse estágio dos debates. O segundo ponto refere-se à questão da prorrogação das atuais concessões tarifárias. O Brasil não endossou a extensão da não aplicação do Artigo XXVIII.[99] Apesar disso, o país não busca tirar partido dessa abstenção de maneira a renegociar concessões. O que o Brasil deseja é uma regra geral com relação a concessões tarifárias baseada em termos reais, como assinalado anteriormente.

98 As tarifas específicas atribuem um valor monetário à importação de um produto (geralmente por peso, volume ou unidade), já uma tarifa *ad valorem* prevê uma incidência proporcional sobre a valoração da importação.

99 O Artigo refere-se à modificação das listas consolidadas de compromissos tarifários, em especial a continuidade da aplicação do GATT e a renegociação de compromissos. Sobre o histórico brasileiro de ratificação de compromissos do Acordo, ver *Status of protocols and other instruments. L/682. 20 September 1957*. Sobre a reforma do Artigo XXVIII, ver *Proposals affecting Article XXVIII. W.9/19*, 17 de novembro de 1954.

Excedentes agrícolas e acúmulos de estoque

Comentários de Júlio Augusto Barboza Carneiro no tópico de eliminação de excedentes na X Sessão das Partes Contratantes do GATT, em 19 de novembro de 1955[100]

A questão muito relevante levantada pela Austrália indubitavelmente gera séria reflexão.[101] Farei, assim, alguns comentários, que considero essenciais, para a melhor compreensão desse problema.

100 Discurso disponível em *Press Release GATT/254. 19 November 1955*. A X Sessão das Partes Contratantes foi realizada em Genebra entre 27 de outubro a 3 de dezembro de 1955. Barboza Carneiro nasceu no Rio de Janeiro em 24 de outubro de 1891. Cursou a Escola de Altos Estudos Comerciais de Lausanne, a Escola Livre de Ciências Políticas de Paris e a Universidade de Grenoble. Iniciou sua carreira pública no Ministério da Agricultura, Indústria e Comércio. Foi adido comercial e encarregado de propaganda do Brasil em diversos países, além de ter participado de dezenas de encontros da Liga das Nações sobre temas econômicos. Foi Embaixador do Brasil em Assunção e em Tóquio e chefiou a Comissão de Organismos Internacionais do Itamaraty na década de 1940. Na década de 1950 chefiou a delegação brasileira em diversas reuniões do GATT.

101 O discurso de Barboza Carneiro foi proferido no contexto da iniciativa australiana de inserir na agenda da décima sessão das Partes Contratantes um item sobre a disposição de excedentes agrícolas (acúmulo de estoques). Ao perceber o nível elevado de estoques mundiais de produtos agrícolas, o governo australiano temia que certos países (no caso, os EUA), ao liquidar seus excedentes, gerar distúrbios negativos nos mercados internacionais. O temor tinha fundamento, pois de acordo com a legislação agrícola americana recém aprovada o governo do país poderia subsidiar a desova de excedentes agrícolas nos mercados internacionais. Ver *Surplus disposal. Experience under the Resolution of 4 March 1955. Note by the Australian delegation. L/451. 9 November 1955; Summary record of the tenth meeting. SR.10/10. 16 November 1955.*

Apesar de a delegação brasileira, como regra, não ser convidada a participar do estudo de aspectos com impacto direto na aplicação do Acordo Geral dentro dos grupos de trabalho, ela tem, não obstante, concentrado sua atenção nos aspectos gerais da situação e na política adotada pela organização em conexão com os interesses submetidos à sua consideração.

Mais uma vez, gostaríamos de expressar nossas opiniões de forma franca dizendo que é somente ao analisar a aplicação do Acordo como um todo que uma avaliação adequada pode ser feita de seus resultados e, assim, do seu valor.

Na nossa visão, os excedentes constituem somente um aspecto do complexo problema do comércio em produtos primários.[102] A melhor solução para o problema desses excedentes não foi ainda descoberta, mas uma ação multilateral e a instituição de um sistema de consultas devem ser constituídos como um primeiro passo. Obviamente, esse procedimento não deve ser vinculante aos governos interessados. O plano adotado deve ser considerado um fator determinante na decisão final dos governos, e somente a inabilidade de se chegar a uma solução equânime e comum justificaria um retorno a métodos unilaterais, que são, sem dúvida, lamentáveis e danosos ao comércio de vários países.

Gostaria de recordar que meu governo tem invariavelmente apoiado os esforços internacionais na mobilização de recursos e meios de ação disponíveis a vários governos para lidar com os problemas que são consequência da guerra. Entre esses, aqueles relacionados ao comércio internacional são indubitavelmente de cardinal importância. Deve ser ressaltado que a questão do comércio

102 A noção de excedente é complexa do ponto de vista econômico. Em um mercado livre em que a inelasticidade-preço não esteja em casos extremos, uma redução de preço pelo produtor ocasionaria a venda de seu produto e, assim, inexistiria excedentes de estoque no longo prazo. Ocorre que a garantia de um preço mínimo para o produto ocasiona, no caso de o preço de equilíbrio do mercado ser inferior a tal piso, o acúmulo de crescentes excedentes no longo prazo.

internacional deve ser analisada como um todo. A consideração isolada e parcial de qualquer um de seus particulares aspectos não pode nunca dar plena satisfação às partes interessadas. Nós consideramos esse problema como um todo e, assim como o tema da segurança internacional, cremos que ele o seja. Dividi-lo e considerá-lo separadamente de seus diferentes aspectos seria seguir um curso irrealista e insatisfatório.

O abandono completo da política bilateral em favor de uma política multilateral requer o sacrifício da liberdade de ação e a vantagem geral parece justificar tal curso. O oposto da independência é dependência, não a interdependência. Nós concebemos o GATT como um tratado que disciplinaria essas forças interdependentes na teoria e na prática. É lamentável que a realidade provou ser bastante distinta: o instrumento adotado, na prática, não refletiu a teoria. Nos últimos sete anos ou mais de sua existência, a cada dia exceções ocupam o lugar das regras. O atual GATT e sua interpretação casuística tem distorcido completamente a beleza original de sua forma. A delegação brasileira questiona a conveniência de se continuar nesse curso.

Deixem-me estudar por um momento o GATT ideal, em contraposição ao GATT real, confrontando o jovem Dorian Gray ao seu retrato (...).[103] Apesar do propósito do GATT ser a liberalização do comércio internacional, notamos que, tomados em conjunto, o cálculo do quantum do comércio internacional coberto por regimes preferenciais e por derrogações concedidas aos países desenvolvidos prova que cerca de 80% do comércio internacional é conduzido de maneira contrária aos princípios mais importantes do nosso Acordo, e são, dessa forma, sustentados por regras discriminatórias concedidas com o propósito único de proteger mercados, ou seja, garantir mercados para sua produção industrial.

103 Trecho não disponível no documento original.

Cremos ser essa situação injustificável, e que as bases fundamentais do Acordo estão diretamente ameaçadas. Se essa situação perdurar, o Acordo não será nada mais do que uma fachada camuflando uma armadilha para os incautos, o que provará ser algo deletério aos interesses das economias dos países mais fracos, atualmente em processo de desenvolvimento.

É sem dúvida lamentável notar que os aspectos negativos do Acordo não se limitam àqueles que acabo de mencionar. Como ressaltamos agora, o estudo da questão dos excedentes continua fora do Acordo, e todos os esforços empreendidos até o momento para nos convencer da necessidade de uma ação comum não têm produzido resultados concretos.

O Brasil, que apoiou o Acordo, e assim agiu de acordo com as linhas gerais que sempre guiou sua política internacional, considera a cooperação intergovernamental mais do que nunca necessária. Se ela falhar, será impossível encarar problemas do comércio internacional, como excedentes, com qualquer esperança de sucesso. Minha delegação, portanto, tem a posição de que é dever de todos nós considerar as realidades que acabamos de mencionar, já que, em teoria, o Acordo Geral pode servir de base para essa ação multilateral, desde que, na prática, a teoria não seja completamente transformada pelo o que equivale a um truque destinado a conciliar a aprovação formal do Acordo com a discriminação mais típica.

É lamentável que as palavras "colaboração internacional" têm, até agora, sido interpretadas, dentro do GATT, como uma via de mão única. Apesar de, por um lado, derrogações e preferências efetivamente terem desempenhado seu papel e o mercado dos países subdesenvolvidos para produtos dos grandes países industriais ter sido protegido, o mesmo não pode ser dito do

comércio em produtos primários, que não têm recebido tratamento idêntico pela organização.

Devem os benefícios do Acordo se estender somente ao comércio em produtos manufaturados? Os países industrializados consideram inexistir problemas no comércio de produtos primários?

A resposta a essas questões pode claramente ser vista no problema dos excedentes presentemente sob exame pelas Partes Contratantes.

Devo mencionar alguns fatos significativos: uma parte contratante apresentou um rascunho de acordo sobre produtos primários, enquanto simultaneamente recusava-se a participar do Acordo do Trigo de 1953; e outra parte contratante se recusava a apoiar o mencionado rascunho, enquanto simultaneamente participava do referido acordo do trigo. Em outro caso, uma parte contratante que buscava submeter o comércio de produtos primários à regulamentação internacional participava do Acordo sobre Estanho tanto como produtor como consumidor; ao mesmo tempo, outra parte contratante, apesar de ter compromissos bilaterais no mesmo produto, opôs-se à solução multilateral apoiada por outras partes contratantes.

Reconhecemos que as peculiaridades dos problemas ligados ao comércio de produtos primários tornam difícil encontrar uma solução geral e aceitável a todos. Contudo, isso não deve impedir o apelo à colaboração. Cremos ser possível encontrar soluções coletivas capazes de proteger o comércio contra os caprichos incontroláveis da natureza.

É verdade que o item na agenda diretamente após esse debate sobre excedentes é precisamente o de produtos primários. O trabalho de um comitê especial concluiu pela adoção de certas propostas para a regulação dessa questão pela ação multilateral e

pela cooperação intergovernamental.[104] Nós, portanto, devemos tomar em breve uma decisão nesse ponto.

Tendo dito isso, pergunto-me quais recomendações poderemos submeter aos nossos respectivos governos, fora os meros fatos que acabei de resumir. Seria encorajador para os defensores do GATT notar que seus princípios mal servem como base teórica, e que, na prática, uma horda de exceções tem sido introduzida, tal como o delegado da Austrália habilmente assinalou?

O que é o GATT? O Acordo ou a prática? Não desejo responder essas perguntas de forma a revelar pessimismo com relação ao futuro da nossa organização.

Os fatos e a situação, como demonstrado pelo nosso colega australiano, provam, no nosso ponto de vista, a urgente necessidade de uma revisão geral das regras até agora seguidas, pelas quais o Acordo é desprovido de suas funções de orientar os governos para uma solução mais de acordo com o espírito de cooperação e solidariedade que nos inspirou em contingências mais sérias e grandiosas – refiro-me à firme decisão de defender os princípios que são o próprio fundamento da civilização ocidental.

Um Acordo revisado já foi submetido à maioria dos parlamentos com vistas a ratificar as emendas introduzidas na última sessão.[105] Os legisladores, sem dúvida, fundamentarão seu exame na letra do texto sob exame, o qual possibilitará seu respectivo país a participar da regulação do comércio internacional. A existência do GATT e de todos os seus esforços parece depender do resultado

104 Ver *Surplus disposal. Experience under the Resolution of 4 March 1955. Note by the Australian delegation. L/451. 9 November 1955; Summary record of the tenth meeting. SR.10/10. 16 November 1955.*

105 O Brasil assinou o protocolo final da reforma. O documento foi encaminhado posteriormente ao Congresso, com algumas modificações. Ver *Diário do Congresso Nacional*. 31 de agosto de 1955. Pág.: 5542-5543; *Summary record of the eleventh meeting. SR.10/11. 17 November 1955*; ver igualmente *Consular formalities. Notes received in response of document L/389. Brazil: Statement of 8 October 1955. L/400/Add. 4. 28 October 1955.*

dessas ratificações. A Delegação Brasileira considera, todavia, que tais iniciativas internacionais não terão nenhuma significação e não poderão ser sustentadas caso a realidade da aplicação do Acordo revelar ser meramente um conjunto de exceções generalizadas.

Além do problema dos excedentes, consideramos existir outro aspecto que, ao limitar a aplicação do Acordo, pode reforçar o sentimento de que a cooperação internacional deve existir somente em esferas claramente definidas. Isso levaria as Partes Contratantes a questionar se o título do nosso "Acordo Geral sobre Tarifas Aduaneiras e Comércio" e ainda mais o título da nova "Organização para a Cooperação Comercial" são justificáveis.

Por exemplo, a exclusão deliberada de nossas discussões dos problemas ligados à política de fretes e à distribuição de espaço de carga marítima no transporte do comércio internacional é, na nossa visão, uma atitude lamentável e irrealista se considerarmos que o objetivo da nossa Organização é dirimir conflitos comerciais por intermédio da colaboração.[106] Se mencionamos esse tema, é porque ele tem direta conexão com o comércio em certos produtos primários e, portanto, é importante para o Brasil. O frete marítimo representa mais de 25% do balanço de pagamentos. Se examinado tecnicamente e sob o ponto de vista da prática adotada pelos maiores poderes marítimos, essas medidas são claramente discriminatórias e têm impacto direto no preço de importantes produtos primários. Portanto, se desejamos provar nossa sincera intenção de agir dentro da esfera coberta pelo título que nós mesmos escolhemos

106 "Em 1954 as Partes Contratantes do GATT tomaram a decisão de considerar propostas para garantir que o princípio da não discriminação fosse aplicado no campo de seguros de transporte (...) posteriormente foi feita a recomendação sobre a liberdade de contrato no seguro em fretes" (FOOTER e GEORGE: 2005, 803). Sobre a discussão do tema em oportunidades anteriores no GATT, em especial a posição brasileira,, ver *Article 39. Amendment proposed by the Delegation of Brazil*. E/PC/T/W.54. 9 May 1947; *Verbatim Report. First meeting of Commission B. E/PC/T/B/PV/1. 29 May 1947; Corregendum to the Summary Record of the Thirteenth Meeting of Commission B. E/PC/T/B/SR/12.Corr.1. 27 June 1947*.

para a nossa Organização, acredito que devemos examinar e tentar superar toda ação internacional contrária à expansão do comércio em bens e aos princípios do nosso Acordo. A fórmula C.I.F.[107] contem três elementos: os dois primeiros – custos e seguro – já estão sob a égide do Acordo; o último – fretes – ainda não está sujeito a ele. Por que não poderia ser matéria das nossas discussões aqui nessa mesa?

Esperamos dos apoiadores sinceros do GATT e daqueles que compartilham da tese da indispensabilidade da cooperação internacional a prova de realismo tão necessária neste momento crítico, ao concordar que o procedimento atualmente aplicado, em que a discriminação comumente ocorre, deve ser interrompido. Além disso, esse grande edifício constituído pelos generosos princípios do GATT pode também conter dispositivos sobre a regulação do comércio internacional de produtos primários.

Concluindo, apesar de apoiarmos, em princípio, a proposta australiana, reservamos nossa posição até ocorrer uma consideração mais detalhada dos pontos levantados pelas delegações que tomaram parte da discussão desse importante item da agenda.

107 O termo C.I.F. computa o preço de um determinado bem de acordo com o custo do produto, o frete e o seguro e é distinto do termo F.O.B. (*free on board*), ou seja, o preço do bem antes de ele ser embarcado – não computa o custo de levá-lo de um país para outro.

A nova política de comércio exterior

Discurso de José Maria Alkmim na XI Sessão das Partes Contratantes do GATT, em 15 de outubro de 1956[108]

Sinto-me honrado em ter a oportunidade de explicar as opiniões do governo brasileiro na questão da reforma de sua tarifa aduaneira, uma questão incluída na agenda da conferência.[109] O governo brasileiro atribui grande importância a esse problema e, dessa forma, após comparecer em Washington a encontros com o Fundo Monetário Internacional e o Banco Internacional,[110] pareceu-me que deveria vir a Genebra explicar em termos francos as razões

108 Discurso disponível em *Press Release GATT/310. 16 October 1956*. A XI Sessão das Partes Contratantes do GATT foi realizada em Genebra entre 11 de outubro a 17 de novembro de 1956. Alkmim nasceu em Bocaiúva, Minas Gerais, em 11 de junho de 1901. Bacharel em Direito, foi deputado federal por vários mandatos. No início da década de 1950, foi Secretário de Finanças do governador Juscelino Kubitschek, sendo posteriormente nomeado Diretor da Carteira de Redesconto do Banco do Brasil. Foi Ministro da Fazenda de 1956 a 1958.

109 O processo de reforma da tarifa aduaneira brasileira iniciou-se no governo Vargas e tinha como uma de suas principais justificativas a mudança de um sistema de incidência específico para um *ad valorem*. Ver notas dos discursos anteriores para mais informações.

110 O Ministro chegou a Nova Iorque no dia 20 de setembro de 1956 e depois seguiu para Washington, onde pronunciou discurso no Fundo Monetário Internacional em 24 de setembro. O tema principal de seu discurso foi a flutuação do preço do café e o combate à inflação.

que nos levaram a requerer ao Congresso Nacional a modificação do nosso sistema aduaneiro; essa modificação, necessária em decorrência dos compromissos resultantes do Acordo Geral sobre Tarifas Aduaneiras e Comércio, requer o consentimento das Partes Contratantes. Desejamos substituir a atual tarifa por outra mais convergente com as necessidades de desenvolvimento econômico do Brasil. Não proponho descer aos níveis técnicos dessa reforma. Essa será a tarefa dos nossos especialistas que participam da XI Sessão das Partes Contratantes como membros da delegação brasileira. Irei, dessa forma, limitar-me a dar uma visão geral do programa de política comercial e financeira do governo brasileiro.

Para começar, devo enfatizar o fato que o governo está firmemente comprometido a assegurar a maior liberdade possível para nossas atividades econômicas, uma política que, em nossa opinião, é um pré-requisito para a promoção da iniciativa privada. Esse assunto requer grande quantidade de tempo, pois é uma questão de simplificação dos sistemas cambiais e comerciais de nosso país. Ao mesmo tempo, o governo, cuja ação deve ser necessariamente prudente, deve também ser convencido de que as medidas que toma terão resultados duradouros. Todas essas ações devem buscar a criação de condições jurídicas estáveis para o capital privado, tanto doméstico como estrangeiro, de maneira que possam contribuir, em uma atmosfera de confiança, ao desenvolvimento da economia brasileira.

Estamos todos conscientes que o alcance desses objetivos depende essencialmente do nosso comércio com outros países. Daí a importância do GATT para os países em processo de desenvolvimento. Consequentemente, gostaria de afirmar aqui e agora – e toda a informação disponível corrobora minha declaração – que o Brasil, apesar das urgentes necessidades da situação econômica presente, não tem intenção alguma de adotar medidas que, no longo prazo, possam contribuir para a redução do volume de

seu comércio exterior. Muito pelo contrário, mesmo que o volume das nossas compras externas seja limitado pela disponibilidade de reservas, sempre alocamos o máximo possível de recursos para nossas importações. Sabemos que há momentos em que uma circunstância inevitável nos força a exceder as limitações razoáveis. E são essas circunstâncias que, em determinadas ocasiões, forçaram a introduzir medidas restritivas com o intuito de restabelecer um equilíbrio satisfatório.

É importante assinalar que reservamos grande parte das nossas reservas para atender às nossas obrigações sob a dívida consolidada do Brasil. Por conseguinte, durante os últimos anos, devotamos 950 milhões de dólares para o resgate e o pagamento de juros sobre essa dívida; desse total, 420 milhões são absorvidos somente com o pagamento de juros. Não houve nenhum caso de inadimplência relacionada à dívida externa brasileira, seja ela federal, estadual ou municipal. A única exceção é um compromisso envolvendo uma pequena quantia, cujo pagamento já se encontra nas mãos dos bancos.

Desejo repetir que a política do presente governo é estabelecer condições automáticas de liberdade as quais estimularão nosso comércio exterior.

A situação financeira do Brasil tem, contudo, obrigado o governo a adotar e a dar prioridade a medidas anti-inflacionárias em todas as instâncias onde sejam necessárias, e estou muito satisfeito em poder ver os primeiros resultados dessa política refletirem na melhora do câmbio de nossa moeda. Esperamos que essa melhora continue, graças às medidas que tencionamos executar de forma metódica, paciente e tenaz.

Com esses objetivos em vista, as primeiras medidas tomadas serão de natureza fiscal e buscarão assegurar um orçamento federal equilibrado. Quatro importantes leis sobre tarifa aduaneira, imposto

de consumo, imposto de renda e imposto do selo serão introduzidas. Os quatro rascunhos estão no momento sendo examinados pelo Congresso Nacional, e as autoridades do executivo esperam aplicar a nova legislação a tempo de garantir que o orçamento de 1957 beneficie-se da elevação de receita que essas leis garantirão.[111] Enfatizo uma vez mais que esse plano é de grande importância para o meu governo e espero que os delegados aqui presentes que representam os governos participantes dos encontros do Fundo Monetário Internacional e do Banco Internacional, em Washington, sejam capazes de examinar e, finalmente, de aceitar os argumentos que o Brasil submeteu ao Fundo Monetário Internacional.[112]

A Lei de Tarifas é uma das legislações em processo de revisão, e, tendo em vista as obrigações formais assumidas pelo Brasil, em particular com as Partes Contratantes do GATT, sua aplicação plena dependerá da aprovação dessa mesma instância.[113]

111 Em 29 de setembro de 1955, Mário Guaraná de Barros, presidente da Comissão Revisora da Tarifa Aduaneira, encaminhou o projeto de tarifa ao Ministro da Fazenda, José Maria Whitaker. O executivo submeteu a iniciativa ao Congresso Nacional por intermédio do Projeto de Lei nº 883 de 1955. Diário do Congresso Nacional. 28 de dezembro de 1955, p. 9423. Ver *Relatório da delegação do Brasil à X Sessão Ordinária das Partes Contratantes do Acordo Geral de Tarifas Aduaneiras e Comércio (GATT)*. Genebra, de 27 de outubro a 6 de dezembro de 1955. JMW 55.12.06 mf2.

112 Pelo texto do GATT, o Fundo Monetário Internacional deveria ser consultado sempre que as Partes Contratantes considerassem aspectos relacionados às posições financeiras externas de uma parte contratante, especialmente reservas monetárias, balanço de pagamentos e arranjos cambiais externos (Artigo XV, Parágrafo 2º do texto do Acordo). Ver HEXNER: *The General Agreement on Tariffs and Trade and the Monetary Fund: 1950-1951*. O apoio do Fundo Monetário Internacional teria papel fundamental na derrogação das obrigações brasileiras no GATT. Antes da atuação do Ministro da Fazenda, o diplomata Miguel Ozório de Almeida e os técnicos Olyntho Machado e Octávio Knaack de Souza trataram da reforma com técnicos do Fundo – auxiliados, no estágio final das conversas, por Octávio Paranaguá. Ver *Carta de Edmundo Barbosa da Silva a Ernani do Amaral Peixoto. Projeto de instruções para as conversações a se realizarem com o governo dos Estados Unidos da América relativamente à apresentação da nova tarifa alfandegária do Brasil no GATT*. Rio de Janeiro, 12 de setembro de 1956. EAP 56.07.31; *Letter from C. M. P. Brown. Washington, September 28, 1956; Letter from L. F. Crick (Bank of England) to K. S. Weston (H. M. Treasury). Tariff proposals and possible modifications of the exchange system. 18th October, 1956. BT 11/5442*; *Carta de Otávio Paranaguá a Ivan Booth*. Washington, 21 de setembro de 1956. EAP 56.07.31 emb.

113 Como a nova legislação modificaria as tarifas consolidadas do país no GATT, era necessária uma derrogação de compromissos antes de a nova tarifa entrar em vigor. No período do discurso, o país

Apesar de os fins dessa reforma serem primariamente de natureza econômica, é essencial assinalar que são seus efeitos fiscais que determinaram sua imediata adoção. O resultante aumento da receita será um dos principais fatores dos quais meu governo se beneficiará na sua campanha contra os déficits orçamentários. E, na realidade, não há alternativa a essa medida. A pressão inflacionária é tão grande e a necessidade de ação rápida e decisiva para restabelecer nossa posição financeira é tão urgente que a questão dos nossos compromissos no GATT devem ser considerados de um ponto de vista realista.[114]

A política tradicionalmente adotada pelo Brasil é, no campo internacional, apoiar todas as medidas tomadas para manter um sistema de ação multilateral, o qual consideramos ser o melhor via para salvaguardar os princípios democráticos da livre iniciativa pela colaboração e união de recursos.

Dessa forma, é importante lembrar que o abandono da política multilateral seria o equivalente a retornar ao bilateralismo.

Estamos convencidos que os efeitos da aplicação de uma nova tarifa não irão nos impedir de forma alguma de apresentar o nosso caso diante das Partes Contratantes. Essa crença é baseada no fato de que nossa reforma tarifária não introduzirá nenhum elemento aduaneiro novo na composição do custo de importação do nosso comércio. Na prática, estamos simplesmente transferindo para a renda fiscal parte dos recibos que, no presente sistema de leilões, grava as importações.[115]

---

pleiteava que essa derrogação ocorresse sob o Artigo XXV: 5(a) do Acordo, que estabelecia a dispensa das obrigações por "circunstâncias excepcionais."

114 Segundo o índice IGPC-Mtb, o índice de inflação de janeiro a dezembro de 1956 foi de 21,56%.

115 Pela Lei n° 1.807 e pela Instrução n° 70 da SUMOC o governo decidiu leiloar divisas de acordo com cinco categorias de ágios. O componente protecionista desses ágios variavam de 0% (primeira categoria) a 235% (quinta categoria). Esse sistema acabou substituindo a tarifa aduaneira como mecanismo de proteção da economia brasileira, mas esperava-se que a nova tarifa o substituísse

Adicionalmente, podemos afirmar que a reforma tarifária não ocasionará reduções no volume das nossas importações, tampouco ocasionará modificação na sua presente composição, levando sempre em conta que, ao formular a nova tarifa, a devida atenção será dada à nossa longa experiência.

Tendo dito isso, o problema que submetemos hoje às Partes Contratantes não é tão complicado como aparenta ser à primeira vista, pois os interesses gerais afetados já foram estudados de forma apropriada e levados em consideração durante uma série de estudos técnicos. Essa é a razão porque o governo brasileiro decidiu solicitar às Partes Contratantes o direito de desviar de suas obrigações nos itens tarifários da Lista III anexada ao Acordo Geral.[116]

Como já afirmei, a delegação brasileira estudará os detalhes técnicos com as Partes Contratantes. Desejo aproveitar essa oportunidade, no entanto, para enfatizar novamente minha esperança que essa organização, fiel à sua política pragmática e tradicional, não recuse o reconhecimento do mérito e da justiça do nosso caso. O objetivo das medidas propostas é meramente garantir que nossa economia e nossa política comercial tenham o apoio de elementos que, de acordo com o próprio GATT, são mais adequados para garantir suas proteções: uma tarifa aduaneira constituindo o único instrumento de natureza protecionista.

Quero crer que a vantagem do novo sistema sobre o antigo será imediatamente notado.

Devo também informá-los que, quando estive em Washington para o encontro com o Fundo Monetário Internacional, pude

como mecanismo de proteção comercial. Ver *De José Carlos de Macedo Soares para Júlio Augusto Barboza-Carneiro. Instruções à delegação do Brasil às negociações tarifárias brasileiras no GATT. 6 de fevereiro de 1958. Confidencial. Ofícios classificados (1958).* AHI-BSB.

116 A Lista III é o documento com os compromissos consolidados em tarifas do Brasil perante as Partes Contratantes do GATT.

discutir formalmente e no nível apropriado os problemas de natureza monetária resultantes da aplicação da nova tarifa.

Finalmente, desejo que os objetivos da recente revisão do Acordo Geral sejam rapidamente alcançados e que uma nova Organização para a Cooperação Comercial possa começar a funcionar e a administrá-lo.[117] Espero que a compreensão de todos e o espírito de colaboração facilitem a tarefa dessa organização, cuja utilidade já foi amplamente comprovada pelos fatos, apesar das limitações legais que nos anos anteriores impediram a aplicação do Acordo.

117 Em 1951, a Câmara Internacional do Comércio submeteu às Partes Contratantes do GATT a sugestão de criar um organismo internacional permanente para administrar o Acordo. Somente em 1955 concluiu-se o texto da chamada Organização para a Cooperação Comercial, que nunca foi criada em decorrência de sua não aceitação pelo congresso americano. *Communication from the International Chamber of Commerce. GATT/CP/98. 8 February 1951; Eisenhower asks authority for U.S. to join trade unit. New York Times. April 15, 1955; The fight for O.T.C. New York Times. January 25, 1956; Surrender of power? Congress has doubts about proposal for global trade agency. Washington Post. May 13, 1955; President chides Congress on O.T.C. New York Times. June 15, 1957; Status of protocols and other instruments. L/682. 20 September 1957*; BRONZ: 1956, 474-475; KOCK: 1969, p. 80.

A nova tarifa

Discurso de Júlio Augusto Barboza Carneiro na XI Sessão das Partes Contratantes do GATT, em 23 de outubro de 1956[118]

No encontro de 15 de outubro, o senhor José Maria Alkmim, ministro da fazenda do Brasil, resumiu a posição econômica e financeira do meu país e informou-os das medidas tomadas pelo governo brasileiro para resolver os problemas decorrentes dessa posição.[119] Ele assinalou que uma dessas medidas era o plano para uma nova tarifa aduaneira, baseada no sistema *ad valorem*, atualmente debatido na Câmara dos Deputados; e ele mencionou a solicitação que será submetida às Partes Contratantes para aplicar

118 Discurso disponível em *Press Release GATT/313. 24 October 1956*. A XI Sessão das Partes Contratantes do GATT foi realizada em Genebra entre 11 de outubro a 17 de novembro de 1956. Barboza Carneiro nasceu no Rio de Janeiro em 24 de outubro de 1891. Cursou a Escola de Altos Estudos Comerciais de Lausanne, a Escola Livre de Ciências Políticas de Paris e a Universidade de Grenoble. Iniciou sua carreira pública no Ministério da Agricultura, Indústria e Comércio. Foi adido comercial e encarregado de propaganda do Brasil em diversos países, além de ter participado de dezenas de encontros da Liga das Nações sobre temas econômicos. Foi Embaixador do Brasil em Assunção e em Tóquio e chefiou a Comissão de Organismos Internacionais do Itamaraty na década de 1940. Na década de 1950 chefiou a delegação brasileira em diversas reuniões do GATT.

119 Ver *Press Release GATT/310. 16 October 1956*.

essa tarifa imediatamente após sua aprovação pelo Congresso Nacional brasileiro.

Como iniciaremos hoje o estudo do item 20 da agenda, "a tarifa brasileira", desejo aproveitar a oportunidade para descrever de maneira mais minuciosa não só as razões que levaram meu governo a revisar a presente tarifa, mas também os aspectos técnicos, fiscais e econômicos da nova tarifa, assim como as consequências prováveis de sua aplicação. Finalmente, levando em consideração as obrigações do Brasil como parte contratante do Acordo Geral, desejo ressaltar o tipo de ação que meu governo considera mais apropriado para as Partes Contratantes tomarem nesse momento.

Antes de tudo, gostaria de assinalar que a atual tarifa está em vigor há várias décadas e não pode proteger legitimamente os interesses da produção nacional, que desenvolve rapidamente; por outro lado, a tarifa não consegue gerar a renda fiscal de que o governo necessita para cobrir seus crescentes gastos orçamentários.[120] Sua nomenclatura é obsoleta; é confusa, não considerando vários bens produzidos como resultado de novas técnicas. Mas, pior do que a nomenclatura, é o atual sistema de direitos de importação e o nível dos mesmos, e isso pode ser claramente demonstrado caso se leve em consideração o fato de que enquanto no ano 1934 os direitos aduaneiros constituíam 33% de toda receita orçamentária, esse percentual caiu para menos de 3% em 1955. Além disso, do ponto de vista econômico, o sistema baseado em tarifas específicas, em um momento em que o Brasil está lutando contra a inflação

120 A tarifa aduaneira brasileira tinha como base a Lei nº 313 de 1948, que aprovou o Protocolo de Aplicação Provisória do GATT. Ela, por sua vez, estruturava-se na tarifa aduaneira de 1934. A redução de arrecadação da tarifa aduaneira foi bastante elevada durante a Segunda Guerra Mundial. Em 1940 ela fornecia 29,3% da receita governamental, enquanto em 1953 esse volume caíra para 3,7% (SUZIGAN e VILLELA: 1975, p. 205). O melhor exame da história da política comercial brasileira nesse período continua sendo o trabalho de Oliver Onodi (ONODI: 1955).

e a constante elevação dos preços dos produtos importados, justifica de forma plena a afirmação que a economia do país está completamente desprotegida com a atual tarifa aduaneira.[121] A situação de alta demanda por produtos importados, baixo nível de receita derivada de nossas exportações e inadequação do investimento do capital estrangeiro levou o governo, em vista do sério desequilíbrio no balanço de pagamentos, a estabelecer restrições quantitativas, primeiramente sob um sistema de licença de importação, e, desde 1953, por um sistema de leilões de câmbio para compra de produtos estrangeiros. Em outras palavras, direcionamos para as importações parte considerável dos recursos obtidos com as nossas exportações.[122] Assim, ao invés da proteção do trabalho nacional ser determinada por direitos aduaneiros, presentemente ela é assegurada pelos ágios resultantes dos leilões em moeda estrangeira. A moeda disponível é dividida em cinco categorias de acordo com a natureza de essencialidade dos bens que desejamos importar. Todavia, o governo considerou que a proteção deve ser estabelecida em uma base mais apropriada, ou seja, na base da tarifa aduaneira. Desejo assinalar que as mudanças de forma alguma implicam a abolição do controle cambial; esse controle é necessário não só porque a moeda disponível é limitada, mas também porque devemos levar em conta as necessidades do nosso desenvolvimento econômico.

121 As tarifas específicas atribuem um valor monetário à importação de um produto (geralmente por peso, volume ou unidade), já uma tarifa *ad valorem* prevê uma incidência proporcional sobre a valoração da importação.

122 Até então a tarifa brasileira era específica. Com a inflação, ela progressivamente perdeu a capacidade de proteção. A solução do governo inicialmente foi a utilização de um sistema de licenças prévias administrado pela CEXIM. Com a reforma cambial de 1953, executada pela Lei n° 1.807 e pela Instrução n° 70 da SUMOC o governo decidiu leiloar divisas de acordo com várias categorias de ágios. Esse sistema acabou substituindo a tarifa aduaneira como mecanismo de proteção da economia brasileira.

Como um primeiro passo em direção à reforma da atual tarifa foi criado, em 1951, um comitê composto de representantes de vários setores da administração federal, assim como representantes de vários setores de atividade econômica. Em vista da natureza obsoleta da nomenclatura, foi decidido, antes de tudo, adotar a nomenclatura recomendada pela Convenção de Bruxelas de 1950. Tomamos também em consideração os estudos publicados pelo Conselho de Cooperação Aduaneira.[123]

Com relação ao nível de direitos de importação que deveria ser incluído na nova tarifa, o Comitê levou em consideração a experiência e os resultados práticos obtidos na aplicação de restrições quantitativas por mais de dez anos. Essas restrições, como todas as delegações presentes estão bem cientes, tornaram-se necessárias em decorrência do constante desequilíbrio do nosso balanço de pagamentos. O governo brasileiro crê que os novos direitos de importação correspondem não só aos interesses imediatos e de longo prazo do nosso país, mas também à composição das importações durante o período que acabo de mencionar. Ademais, a Comissão levou em consideração a pressão inflacionária existente no Brasil. Essas são as principais razões que nos levaram a recomendar a adoção do sistema *ad valorem*.

Ao apresentar a nova tarifa para consideração das Partes Contratantes, meu governo deseja salientar sua convicção de que a mesma não ocasionará elevações no custo dos bens importados, nem levará a mudanças na composição das importações ou na redução de seu volume.

123 Desde a mensagem presidencial de 1951 que se previa uma reforma ampla das tarifas. A primeira Comissão Revisora da Tarifa foi criada em 8 de agosto de 1951. Do ponto de vista da nomenclatura tarifária, o resultado foi uma classificação em 21 sessões, 99 capítulos e mais de 8.000 posições, diferindo da Nomenclatura de Bruxelas na sua numeração, na ementa de vários itens e nos textos de certas notas de seções e capítulos. *Carta do Sr. Barros para Raymundo Borba*. Rio, 17 de setembro de 1953. OA 53.09.23/2. Rolo 26; LEOPOLDI: 1996, p. 67; REZENDE: 1958, p. 26.

Sobre o primeiro ponto, é óbvio que as ofertas de compra de moeda estrangeira feitas por importadores nos leilões cambiais serão necessariamente influenciadas pelos direitos de importação dos produtos para os quais a moeda é requerida. O resultado lógico será que as ofertas serão menores que as presentes, pois o importador terá de levar em conta os limites de preço no mercado doméstico.

É óbvio, também, que as ofertas de compra serão maiores se ocorrer uma agravação do processo inflacionário enquanto a quantidade de moeda disponível se mantiver estável. Assim, podemos concluir que a nova tarifa não resultará em um aumento do custo em cruzeiros dos produtos importados.

Sobre o segundo ponto (a composição das importações), podemos logicamente dizer, como já o fiz anteriormente, que a consequência natural da implementação da tarifa será a transferência da renda constituída pelos ágios resultantes do sistema de leilões de moeda estrangeira para a renda fiscal dos direitos de importações. É, assim, tecnicamente provável que a composição das importações será a mesma depois que a nova tarifa se efetive.

Vamos agora nos voltar para o último ponto. Não preciso lembrá-los que, para países em processo de desenvolvimento econômico, o volume de importações será sempre dependente da quantidade de moeda estrangeira disponível.

Agora chamarei a sua atenção para a seguinte passagem da declaração do Ministro da Fazenda. Cito: "A Lei de Tarifas é uma das legislações em processo de revisão, e, tendo em vista as obrigações formais assumidas pelo Brasil, em particular com as

Partes Contratantes do GATT, sua aplicação plena dependerá da aprovação dessa mesma instância."[124]

Apesar de os objetivos dessas reformas serem primordialmente de natureza econômica, é necessário assinalar que seus efeitos no campo fiscal, em particular, justificam a urgência de sua implementação. De fato, o incremento da receita que esperamos dessas medidas constituirá uma das armas mais poderosas à disposição do governo na sua luta contra os déficits orçamentários. Esse é o porquê de não termos solução alternativa. A pressão inflacionária é elevada, e a necessidade de uma ação decisiva para a recuperação financeira é tão imperativa, que o problema dos nossos compromissos com o GATT deve ser visto com realismo.

Não acho necessário insistir na justificativa da urgência da implementação plena da nossa tarifa. Tudo o que nos resta é considerar, com relação aos compromissos resultantes do Acordo, quais passos as Partes Contratantes acreditam ser apropriado tomar para que a medida se torne efetiva imediatamente após sua aprovação pelo Congresso Nacional.

O governo brasileiro crê que as regras para renegociação, contidas no Artigo XXVIII do Acordo Geral, não são adaptadas para os aspectos peculiares de uma completa revisão da tarifa aduaneira brasileira, uma vez que só preveem modificações limitadas no conteúdo das listas de compromissos tarifários. Isso fica claro no pronunciamento do senhor Alkmim, e espero que tenha deixado igualmente claro aqui hoje. É suficiente lembrar a dificuldade que seria transpor para a nova tarifa as concessões contidas na Lista III, uma dificuldade decorrente principalmente de diferenças na

124 Como a nova legislação modificaria as tarifas consolidadas do país no GATT, era necessária uma derrogação de compromissos das Partes Contratantes antes de a nova tarifa entrar em vigor. No período do discurso o país pleiteava que essa derrogação ocorresse sob o Artigo XXV: 5(a) do Acordo, que estabelecia a dispensa das obrigações por "circunstâncias excepcionais".

nomenclatura. Por exemplo, os 1.300 itens negociados pelo Brasil correspondem a mais de 4.000 itens na nova nomenclatura. Se considerarmos o item 12.206 da presente Lista III – produtos intermediários não especificamente mencionados para a fabricação de corantes de anilina, notamos que é muito difícil encontrar esse mesmo item dentre os mais de 3.000 incluídos no Capítulo 29 da nova tarifa, que cobre produtos químicos orgânicos. Ademais, é igualmente difícil determinar qual seria a possibilidade de compensação, já que quase 65% do valor das nossas importações foi negociado em Genebra, Annecy e Torquay.[125]

Acreditamos que, em vista de sua natureza excepcional e urgente, nosso caso deve ser considerado sob a luz dos dispositivos do Artigo XXV, Parágrafo 5, do Acordo Geral, de modo que, se as Partes Contratantes reconhecerem a urgência e a natureza excepcional da nossa solicitação, deve ser concedida uma derrogação dos nossos compromissos sob o Artigo II.[126]

É importante notar que o governo brasileiro está firmemente convencido que os interesses das Partes Contratantes não serão afetados pela implementação da nova tarifa. Isso se baseia nos vários argumentos e na informação a que me referi há pouco tempo, os quais serão detalhados no grupo de trabalho que esperamos que seja criado para esse propósito. Dessa forma, desejo salientar que o governo brasileiro reconhece a qualquer parte contratante o direito de suspender a aplicação das concessões concedidas ao Brasil, e está pronto para negociar com aqueles que sentirem-se prejudicados.[127]

---

125 O melhor estudo sobre o impacto dos compromissos tarifários brasileiros nas primeiras rodadas do GATT é o MAXFIELD e NOLT: 1990, p. 77-88.

126 O Artigo XXV: 5(a) do Acordo estabelecia a dispensa das obrigações por "circunstâncias excepcionais".

127 Decidiu-se, após a derrogação dos compromissos brasileiros, que logo após a entrada em vigor da nova tarifa o país definiria nova lista de concessões para as partes contratantes, que iriam então renegociar seus compromissos. Enquanto essas negociações não se realizassem, todas as partes

Concluindo, desejo reafirmar o grande interesse brasileiro em permanecer como parte do Acordo Geral sobre Tarifas Aduaneiras e Comércio. Como nosso ministro da fazenda destacou, quando se dirigiu às Partes Contratantes, a política tradicional brasileira é, "no campo internacional, apoiar todas as medidas tomadas para manter um sistema de ação multilateral, o qual consideramos ser o melhor para salvaguardar os princípios democráticos da livre iniciativa pela colaboração e união de recursos." Estamos sinceramente convencidos que, ao apresentar nosso caso, podemos contar com sua compreensão, e que será possível encontrar uma solução que satisfaça aos interesses de todas as partes contratantes sem, contudo, enfraquecer a estrutura do GATT.

contratantes estavam livres para suspender a aplicação de suas concessões para o Brasil – a Finlândia, por exemplo, fez exatamente isso. As renegociações perduraram durante todo o ano de 1958. *Report of the Working Party on the Brazilian Tariff and Schedule. L/581. 9 November 1956; Protocol to negotiations for the establishment of new Schedule III – Brazil – to the General Agreement of Tariffs and Trade. 31 December 1958. Geneva.*

ECOSOC: decepções e perspectivas

Discurso de Henrique de Sousa Gomes na XXIV Sessão Ordinária do ECOSOC, em julho de 1957[128]

Nesta oportunidade tentarei descrever, de maneira concisa e clara, o espírito com que minha Delegação veio a Genebra assistir à presente Sessão do ECOSOC. Este espírito é de profunda insatisfação com o funcionamento atual deste órgão e de grande desejo de restaurá-lo à sua antiga posição de mentor do desenvolvimento social e econômico do mundo.

Em primeiro lugar, tratarei da preocupação com que meu Governo vem observando a conduta do ECOSOC nos últimos anos. Até iniciar-se a década em curso, o ECOSOC foi o guia do pensamento

128 Henrique de Souza Gomes nasceu no Rio de Janeiro em 8 de abril de 1907. Bacharel em Ciências Jurídicas pela Universidade do Rio de Janeiro em 1931, trabalhou como adido à Secretaria de Estado de 1929 a 1930, quando passou para concurso primeiro para terceiro oficial de secretaria e, posteriormente, para Cônsul de Terceira Classe. Serviu em Montevidéu, Roma e Nova Iorque. O Conselho Econômico e Social das Nações Unidas (ECOSOC) foi criado em 1946 no âmbito das Nações Unidas. A 24ª Sessão Ordinária foi realizada em Genebra de 2 de julho a 2 de agosto de 1957. O Brasil participou do encontro com a seguinte delegação: Embaixador Henrique de Sousa Gomes, deputados Leoberto Leal e Rômulo de Almeida, Ministros Otávio A. Dias Carneiro e Antônio Correia do Lago, general Felisberto Batista Teixeira, senhores José Bolivar Drumond, Otávio Marcondes Ferraz e Alfredo Teixeira Valadão.

social e econômico moderno. Como tal, consolidou em corpo de doutrina a teoria e a prática da dinâmica econômica. Só por isto mereceria a eterna gratidão dos países subdesenvolvidos. Mas, realizado o esforço, o ECOSOC desmoronou sob seus próprios louros, transformando-se então em passivo observador dos acontecimentos sociais e econômicos.

O mérito fundamental do ECOSOC, em suas primeiras sessões, consistiu em proclamar aos países industrializados que o conjunto específico de circunstâncias prevalecentes após a Segunda Guerra Mundial diferia bastante do que predominou na comunidade mundial após a Primeira Grande Guerra. Na verdade, pode-se dizer que até o fim da Grande Depressão havia a tendência a discutir os problemas sociais e econômicos do mundo do estreito ângulo de visão da pequena minoria de seres humanos que habitava os países prósperos, bem como entender tais problemas mundiais em termos dos problemas especiais de comércio e balanço de pagamentos dos países industrializados.[129] Esta prática, que se tornou totalmente inadequada nos anos após a Segunda Grande Guerra, foi radicalmente revista pelo ECOSOC. O órgão bem depressa compreendeu que, seja qual for o sistema internacional que assegure estabilidade para a maioria das populações, o progresso amplamente compartilhado e a confiança comum no futuro só serão atingidos em termos diferentes dos anteriores. Isso aconteceu porque os países subdesenvolvidos

129 Ao final da década de 1920 o mundo sofreu severo abalo econômico que conjugou excessiva produção agrícola, grande liquidez dos mercados financeiros e um sistema monetário internacional inadequado. Iniciada nos EUA com o declínio das ações negociadas em Wall Street, ela ocasionou o dreno de recursos da Europa, forçando os países da região a restringir o crédito e a comprimir os gastos governamentais como forma de manter-se dentro da paridade do padrão ouro. A deflação, então, gerou recessão e desemprego. A atividade industrial estagnou nos países desenvolvidos e o preço dos principais produtos importados declinou significativamente – o valor em ouro do café caiu em 53% e o da borracha em 84%. No total, em 1931, vinte e dois países introduziram proibições de importações. Ver CHANCELLOR: 1999; CONDLIFFE: 1951, p. 456; FRIEDEN: 2006, p.174; JAMES: 2002, p.128-129; KENNEDY: 2004; SHLAES: 2007.

já não mais concordavam reassumir o papel passivo de antes da Segunda Grande Guerra.

Um dos mais relevantes serviços prestados pelo ECOSOC aos países subdesenvolvidos foi o de traduzir, em termos racionais, as aspirações desses países a padrões de vida mais compatíveis com a dignidade humana, assim como de persuadir os países adiantados a prestarem ajuda àqueles que, por pobreza, desnutrição e doença, foram banidos da sociedade fechada das nações prósperas e poderosas. Havendo assim proclamado as carências dos deserdados da história e da geografia, e havendo assim apontado aos países ricos seus deveres para com seus semelhantes pior aquinhoados, o ECOSOC chegou mesmo a prover o mundo de relatórios magistrais sobre os meios e os modos de se propagar o desenvolvimento econômico já iniciado: que tipos de política econômica adotar para esse fim e de que modo evitar os marasmos da estagnação e dos abismos da involução econômica e social.

Infelizmente, aí se deteve o ECOSOC. O que nele hoje se vê não é mais esse espírito pioneiro, mas uma espécie de nostalgia dos dias em que esse mundo era tranquilo e organizado à custa da exclusão das colônias e dos países atrasados em geral. É espantoso, por exemplo, como certos problemas vitais, cruciais para os países subdesenvolvidos, são tratados neste Conselho. A frieza com que taxas de desenvolvimento em países industrializados são comparadas com as dos países pobres, sem que se recomende solução para o mais grave problema do mundo atual: os países ricos enriquecem ao passo que, para a humanidade como um todo, não se vislumbra qualquer espécie de progresso.

No início das Nações Unidas, os governos confiaram ao ECOSOC a tarefa de expandir o campo de integração econômica mundial pela recuperação dos setores de subsistência, das terras devolutas da economia internacional. Por integração econômica

internacional entendeu-se significar que o objetivo político máximo da civilização ocidental, – igualdade de oportunidade, – seria dado a um número gradualmente crescente de povos e nações. Sendo a ciência econômica a mais adiantada das ciências sociais, foi natural que o ECOSOC tentasse desincumbir-se da tarefa dando ênfase aos mecanismos econômicos e apoiando sua ação principalmente nos efeitos dos movimentos de capital, da migração da mão de obra e do comércio internacional.

Tais deslocamentos de fatores de produção foram suficientes para reconstruir e reabilitar das devastações da guerra os países já industrializados. Mas cedo se tornou evidente que a migração internacional do trabalho, os movimentos de capital e o comércio, embora necessários, não eram suficientes para realizarem uma integração mais dilatada e densa da economia mundial. De um lado, tais movimentos de fatores de produção eram por sua vez produtos da integração econômica e não sua causa; de outro lado, só conseguiam realizar a almejada integração onde já existissem precondições econômicas receptivas, tais como o meio cultural, social e político adequado.

Permita-me, Senhor Presidente, insistir neste ponto básico à explicação da atitude tomada por minha Delegação nesta sessão do ECOSOC. Os movimentos de capital e mão de obra, o comércio e a assistência financeira internacionais são necessários ao desenvolvimento econômico dos países subdesenvolvidos. Em muitos casos, porém, não são suficientes: ajudam a realizar a tarefa, mas não completamente. A solução do problema do desenvolvimento econômico de países subdesenvolvidos é muito mais profunda do que o simples provimento do mecanismo de promoção do desenvolvimento, como se as precondições de bom êxito já existissem lá onde justamente carecem. A solução do problema do desenvolvimento econômico reside muito mais em criar as precondições políticas, sociais e tecnológicas receptivas

à norma do desenvolvimento do que em prover os países subdesenvolvidos com os meios que, supondo fossem suficientes, não poderiam realizar mais do que propagar um processo já em andamento.

O ECOSOC, entretanto, não se dedicou à estudar como criar as precondições do desenvolvimento econômico. Após reconstruir os países já industrializados, o ECOSOC evitou rever e readaptar o mecanismo pelo qual se facultaria aos países subdesenvolvidos os meios financeiros indispensáveis à manutenção de uma taxa de crescimento excedente da taxa de aumento demográfico. O ECOSOC permitiu, omitindo-se, que se alargasse o abismo que separa, na economia internacional, os ricos dos pobres. Se esse abismo não é mais largo hoje, não se deve a nenhuma ação especial do ECOSOC, mas tão somente ao fato de que os países subdesenvolvidos muito aprenderam em duras lides com o GATT, com o Fundo Monetário Internacional, com o Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento, com a FAO, e, por esforço próprio, nas comissões regionais.[130]

Nos países subdesenvolvidos de hoje, o preenchimento dessas precondições regionais compreende uma estrutura complexa de interferências com o sistema de preços e mercados, visto que esses países não se podem desenvolver segundo o receituário liberal de medidas e processos que conseguiram o desenvolvimento econômico dos países hoje industrializados. Estes últimos, por sua vez, devem entender e aceitar essas medidas de interferência e proteção da parte dos países subdesenvolvidos como o único

130 O Fundo Monetário Internacional e o Banco Mundial (Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento) foram criados nas negociações ocorridas na cidade de Bretton Woods (*New Hampshire*), no hotel *Mount Washington*, em julho de 1944. A Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação (FAO) foi estabelecida em 16 de outubro de 1945. A ONU criou cinco comissões regionais – África (abril de 1958), Europa (março de 1947), América Latina (fevereiro de 1948), Ásia e Oriente (março de 1947) e Ásia Ocidental (agosto de 1973). Posteriormente, várias delas mudaram de nome ou ajustaram seu mandato geográfico.

meio de que dispõem para explorar, por si mesmos, o caminho do progresso econômico e social.

Imediatamente após a Segunda Grande Guerra, quando ainda se pensava e se planejava livremente, com coragem e entusiasmo, fez-se grande esforço para construir para o tempo de paz uma estrutura de agências internacionais que tivesse por objetivo coordenar eficazmente as políticas econômicas nacionais em escala mundial. Cedo, porém, verificou-se que tais agências não podiam preencher sua função, na ausência de uma filosofia comum, que só lhes poderia ser provida pelo ECOSOC, o qual, entretanto, retraiu-se de a formular.

O GATT, fundado sobre princípios de comércio internacional como se este fosse totalmente estático e funcionasse em um sonho de elasticidades infinitas e de competição perfeita, teve de ser refundido para poder solucionar algumas das mais flagrantes iniquidades de classicismo em que se baseava.[131] O Fundo Monetário Internacional, tendo herdado certos preconceitos do padrão-ouro e perseguido pela eterna escassez de dólares, nunca conseguiu desincumbir-se adequadamente da sua obrigação de nivelar desequilíbrios em curto prazo. O Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento, agindo como se fora simples banco privado, só conseguiu justificar plenamente os empréstimos concedidos a países em perfeita saúde econômica. A Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação (FAO) não conseguiu resolver os problemas que lhe couberam, embora, em escala reduzida, atuou na atividade de assistência técnica. As comissões regionais, que conseguiram realizar pesquisas econômicas internas nas suas zonas de jurisdição, têm

131 O Acordo Geral sobre Tarifas Aduaneiras e Comércio (GATT) foi negociado em Genebra entre 10 de abril e 30 de outubro de 1947. O GATT, do ponto de vista jurídico, nunca entrou em vigor. O que vigorou, desde 1° de janeiro de 1948, foi o chamado Protocolo de Aplicação Provisória.

sido prejudicadas pela falta de recursos amplos e de pontos de vista comuns sobre certos problemas gerais. Entretanto, de todas as novas agências da ONU, as comissões regionais foram as que mais se aproximaram de cumprir os mandados que presidiram à sua fundação. Finalmente, o ECOSOC, depois de um início brilhante como o órgão promotor do desenvolvimento econômico, transformou-se neste muro de lamentações das ilusões perdidas.

Em vista dessas circunstâncias, o que se poderá esperar mais de um sistema de cooperação já antiquado, rotinizado de burocracia, petrificado de precedentes e que "já deu o que tinha de dar"? Por que as nações representadas em torno desta mesa não tomam em suas próprias mãos a tarefa de salvar o ideal de integração econômica internacional, pela revisão, à luz das circunstâncias atuais, dos princípios sobre os quais, há dez anos, tentaram realizar este ideal? O que acontecerá no mundo econômico e social do futuro se deixarmos as coisas como estão, e, impelidos pelo hábito e pela satisfação fácil com o que já se conseguiu, por pouco que seja, evitarmos fazer a revisão das próprias bases de nosso pensamento sobre o sistema internacional de cooperação, colaboração e coordenação econômica e social?

Se agora ou em futuro próximo, nós, das Nações Unidas, não tentarmos esta revisão, as consequências dessa omissão não deixarão de cair sobre os países industrializados, a quem pertence o maior quinhão de poder. A igualdade de oportunidade para os países subdesenvolvidos depende, em grande parte, dos ajustes e adaptações que possam realizar os países economicamente adiantados.

Em primeiro lugar, os princípios da cooperação financeira internacional têm de ser revistos. Em particular, devem ser revistos os termos de referência, o mecanismo e a filosofia de ação do Fundo Monetário Internacional, do Banco Internacional

para Reconstrução e Desenvolvimento, da Corporação Financeira Internacional e do "natimorto" SUNFED.[132]

Em segundo lugar, os governos e os povos dos países adiantados devem ser educados na ideia de que a coexistência, na ética social e econômica internacional, de dois pesos e duas medidas, para países ricos e países pobres, não é injusta para com os países ricos nem graciosa para os pobres. Parte deste trabalho de persuasão e de catequese já frutificou no GATT, onde se aceitou o princípio de que igualdade jurídica não constitui por si só igualdade econômica.

Em terceiro lugar, as flutuações na receita das exportações de produtos primários devem ser automaticamente compensadas por movimentos de capital. Como o desenvolvimento dos países subdesenvolvidos depende estreitamente da parcela dessa receita que é poupada e investida na importação de bens de consumo industrial, o total dessa receita é a mola mestra do progresso econômico desses países.

Em quarto lugar, é preciso ser dito e repetido, com o endosso deste Conselho, que, quando os países subdesenvolvidos falam de industrialização, incluem sem dúvida e no entender anglo-saxão a mecanização da agricultura no processo de industrialização, visto ser este o único processo conhecido pelo qual se pode manter ou mesmo aumentar a produção agrícola, a despeito da emigração da mão de obra rural para a zona urbana.

Meu Governo entende que, se a Comissão Consultiva do ECOSOC for dotada dos meios adequados para levar avante seus objetivos, ela poderá exercer ação proveitosa de centralização e coordenação das atividades das agências que, de uma forma ou

132 O Fundo Especial das Nações Unidas para o Desenvolvimento Econômico (SUNFED) foi uma tentativa dos países em desenvolvimento de criar um Plano Marshall para o grupo. A iniciativa acabou falhando, tendo os países desenvolvidos criado a *International Development Association* no âmbito do Banco Mundial como alternativa.

de outra lidam com a instabilidade dos produtos primários e com a industrialização e o desenvolvimento econômico dos países subdesenvolvidos. Ligando, assim, a questão da instabilidade de mercados à do desenvolvimento econômico e industrialização, a Comissão Consultiva oferece perspectivas favoráveis para a melhor coordenação no campo do financiamento do desenvolvimento econômico e da assistência técnica. Poderia, deste modo, prestar serviços inestimáveis aos países subdesenvolvidos, pela elaboração de estudos técnicos e de pesquisa estatística sobre as elasticidades--preço e elasticidades-renda de demanda de produtos primários, possibilitando, assim, aos países subdesenvolvidos, dependentes quase todos da exportação desses produtos, melhor planejamento de seus orçamentos de câmbio, e a programar melhor o investimento nos setores que mais dependam da importação de bens de capital.

Sobre a questão da industrialização, meu Governo é de opinião de que as comissões regionais se acham melhor aparelhadas do que qualquer outra agência para conduzirem com êxito não somente a programação geral das economias, mas também a elaboração de projetos específicos a pedido dos governos interessados. Informações detalhadas destas atividades seriam então dirigidas ao ECOSOC, que atuaria como uma "câmara de compensação" de informações, não somente das comissões regionais, mas também das agências de assistência técnica e de cooperação financeira. Deste modo, um volume maior de meios financeiros seria canalizado para as comissões regionais, habilitando-as a conduzir seus programas de assistência técnica, sempre que essa assistência for essencial ao bom cumprimento de suas atividades normais.

Quanto à questão do financiamento internacional do desenvolvimento econômico, meu Governo entende ser necessário melhor coordenação entre o Fundo Monetário, o Banco Mundial, a Corporação Financeira e o SUNFED ou agência semelhante. Sobre esta questão, meu Governo considera que o ponto de

vista ainda mantido em algumas dessas agências – de que o fluxo de investimento para o desenvolvimento econômico só se materializará quando as condições subjacentes dos serviços públicos e da indústria pesada se tornem favoráveis – coloca o problema do desenvolvimento econômico em um círculo vicioso. Este ponto de vista se aplica aos movimentos internacionais de capital privado, que se destinam a tornar mínimo o risco e assegurar uma remessa contínua de rendas de investimento. Este ponto de vista não se aplica, obviamente, ao provimento de capital pelas agências internacionais, visto que a remoção das deficiências da infraestrutura e dos pontos de estrangulamento na rede de distribuição de recursos constitui a obrigação primordial destas agências. Condicionar o empréstimo à rentabilidade do capital emprestado ao invés de o ser à produtividade marginal social do investimento, parece ao meu Governo conduta normal de banco privado, mas conduta absurda de agência internacional formada para financiar desenvolvimento econômico que faça jus a este nome.

Nesta questão de financiamento internacional, meu Governo sugere que, paralelamente à revisão do mecanismo do Fundo Monetário e do Banco Mundial, se estabeleçam meios pelos quais fosse provido o financiamento contracíclico aos países subdesenvolvidos, de modo a permiti-los recobrarem-se de crises de balanço de pagamento decorrentes de quedas nas relações de intercâmbio e de contrações de capacidade de importar. Tais crises são praticamente insolúveis em curto prazo e os corretivos disponíveis através do Fundo Monetário, embora úteis, não se harmonizam com outros corretivos e tendem a agravar os efeitos gerados pelas relações de demanda recíproca entre bens de capital e produtos primários.

De maneira a atingir os objetivos supramencionados, meu Governo sugere ao Conselho que o Secretariado do ECOSOC

elabore uma consolidação de todas as resoluções da Assembleia Geral e das agências especializadas da ONU que digam respeito ao desenvolvimento econômico, à industrialização em sentido lato, aos mercados de produtos primários, ao financiamento do desenvolvimento econômico e à assistência técnica. Cremos, Senhor Presidente, que essa complexa e laboriosa tarefa resultará em economia de tempo, redução de superfícies de ficção nos debates, eliminação de duplicação em futuras decisões e na observação mais coerente dos princípios e objetivos da Carta das Nações Unidas.

Finalmente, Senhor Presidente, desejo dizer algo sobre o projetado "mercado comum europeu."[133] Há duas fontes de preocupação de meu Governo em relação a esta proposta. A primeira é que há a possibilidade de surgirem distorções artificiais na direção dos investimentos e do comércio, os quais, em vez de se moverem em obediência a estímulos naturais, como maior produtividade ou rentabilidade, o façam em obediência a injunções políticas e se dirijam assim de preferência às regiões coloniais. A segunda é o perigo de que o mercado comum venha a ser permeado pelas "preferências coloniais". Assim, espera meu Governo que o sistema a ser adotado se baseie na estrita observância do Art. 73 da Carta, da forma que o interpretou o Conselho de Tutela.[134]

133 O Tratado de Roma de 25 de março de 1957 – assinado por Bélgica, França, Itália Luxemburgo, Holanda e República Federal Alemã – criou a Comunidade Econômica Europeia.

134 O Artigo 73 fazia parte do Capítulo XI da Carta (Declaração relativa a territórios sem governo próprio).

Primeira reunião ministerial do GATT

Discurso de João de Oliveira Castro Vianna Júnior na XII Sessão das Partes Contratantes, em 29 de outubro de 1957[135]

Há precisamente trinta anos, nesta mesma cidade de Genebra, a Conferência Econômica Mundial de 1927 recomendou a reforma dos instrumentos de política comercial então vigente objetivando a redução geral das tarifas, a abolição das restrições quantitativas e das taxas internas, a adoção de práticas não discriminatórias e a eliminação de quaisquer outros entraves à expansão do comércio entre as nações.[136]

135 Discurso disponível, em português, no número 2 de 1958 da Revista Brasileira de Política Internacional. Ele pode ser encontrado também no documento *Press Release GATT/353* e no *MGT/124/57. 30 October 1957*. A XII Sessão das Partes Contratantes do GATT foi realizada em Genebra de 17 de outubro a 30 de novembro de 1957. Entre os dias 26 e 30 de outubro ocorreu o primeiro encontro ministerial do Arranjo. Os ministros reconheceram a redução do ímpeto de liberalização do comércio internacional e concordaram em estabelecer um comitê para examinar a formação do Tratado de Roma. Foi nela que se concordou criar o painel de especialistas que redigiria o que seria futuramente chamado de Relatório Haberler. Castro Vianna formou-se pela Escola Superior de Comércio do Rio de Janeiro. Como funcionário do Ministério da Fazenda foi Diretor da Divisão do Imposto de Renda, Diretor-Geral da Fazenda Nacional, Chefe de Gabinete do Ministro e Ministro Interino no período de 15 de agosto de 1957 a 9 de outubro de 1957.

136 A Conferência Econômica Internacional iniciou seus trabalhos em 4 de maio de 1927, sob os auspícios da Liga das Nações, com o mandato para remover as barreiras internacionais aos fluxos econômicos.

Buscava-se, desta forma, dar expressão concreta à ideia do multilateralismo, acentuado com admirável senso de realidade pelo Presidente Wilson, no momento em que o mundo sofria as consequências da Primeira Guerra Mundial.[137]

A grande crise de 1929 demonstrou, na prática, que a estabilidade econômica de cada povo é inseparável da estabilidade da economia mundial em seu conjunto.[138] E a segunda conflagração veio, por seu turno, confirmar a tese de que a paz e a segurança internacionais não podem ser alcançadas, nem garantidas, com a simples declaração do princípio da igualdade jurídica dos Estados, sendo indispensável complementá-la com um esforço coletivo e persistente no sentido da gradativa eliminação dos desníveis de desenvolvimento.

Esses princípios permeiam os sistemas de Bretton Woods e de São Francisco, e seus objetivos práticos, ainda que não completamente alcançados, como temos consistentemente apontado em recentes conferências internacionais, têm um valor

Participaram do evento 194 delegados e 226 especialista de 50 países, que, apesar de designados pelos seus governos, atuaram de forma independente, como especialistas. O relatório do encontro apontou a necessidade de se colocar um fim ao aumento indiscriminado das tarifas aduaneiras no mundo. Ele também ajudou a clarificar o significado e a prática do *dumping*, além de gerar maior uniformidade na nomenclatura tarifária. Não se conseguiu, contudo, o apoio dos governos às políticas propostas (BRONZ: 1949, p. 3; CLAVIN: 2000, p. 83; ENDRES e FLEMING: 2002, p. 106-107; ROBINSON: 1927, p. 14).

137 Referência feita ao discurso proferido pelo presidente americano Woodrow Wilson em 8 de janeiro de 1918. Ele foi tanto a base do armistício com o governo alemão como uma base para uma nova ordem mundial. Os aspectos mais importantes eram a proposta do fim da diplomacia secreta (ponto 1), a liberdade de navegação dos mares (ponto 2), a remoção de todas as barreiras econômicas e a igualdade de condições comerciais (ponto 3) e a demanda por uma associação geral de nações com o propósito de garantia da independência política e da integridade territorial dos estados (ponto 14). Ver discurso em WILSON: 1918, p. 26-32.

138 Referência à crise econômica de 1929, que, iniciada nos EUA, espalhou-se por todo o globo gerando recessão, desemprego e instabilidade política. Ver CHANCELLOR: 1999; CONDLIFFE: 1951, p. 456; FRIEDEN: 2006, p. 174; JAMES: 2002, p. 128-129; KENNEDY: 2004; SHLAES: 2007.

econômico e ético intrínseco, que ainda nos dá esperanças quanto à sua total implementação.[139]

A Carta de Havana consubstanciou, em determinado momento, a doutrina do multilateralismo, criada para aplicação a uma realidade em que avultava o desequilíbrio entre nações altamente industrializadas e nações menos desenvolvidas, e que não teria valor pragmático caso fosse ignorada essa diversidade fundamental.[140]

Ao destacar-se do texto da Organização Internacional de Comércio, o GATT não incorporou, senão parcialmente, os dispositivos tendentes a garantir condições de equivalência de posições entre países com tão marcados desníveis de estágio de desenvolvimento. Salvou-se o multilateralismo, mas apenas em seu aspecto formal, e justamente porque não foi possível recorrer aos aspectos corretivos que, com tanto cuidado, foram inseridos na Carta de Havana.[141]

Ocorreu, ainda, a manutenção de sistemas de preferências no caso de certos países e para territórios não autônomos. Isso, além de colidir com os princípios básicos em que se deveria assentar o GATT, criou tratamento desigual para as partes contratantes de estrutura econômica primária, cuja produção compete com a daquelas áreas coloniais.[142]

---

139 O sistema Bretton Woods refere-se ao Fundo Monetário Internacional e o Banco Internacional para a Reconstrução e o Desenvolvimento, criados na conferência realizada na cidade americana de Bretton Woods em meados de 1944. O sistema São Francisco refere-se à Organização das Nações Unidas, instituição criada na conferência realizada na cidade em 1945. Ver BORDO: 1993; SCHLESINGER: 2003.

140 Referência feita à Ata Final da Conferência Internacional sobre Comércio e Emprego para uma Organização Internacional do Comércio. Versão em português está disponível em STREET, PAIVA e CHAMOUN: 1948. A Conferência de Havana foi realizada no Capitólio de Cuba, em Havana, de 21 de novembro de 1947 a 24 de março de 1948. Sobre O papel do Brasil no encontro, ver FARIAS: 2012, p. 134-178.

141 O texto do GATT originou-se dos artigos da Parte IV do rascunho do texto conhecido posteriormente como Carta de Havana. Ver IRWIN, MAVROIDIS e SYKES: 2008, p. 98-171.

142 As preferências comerciais de vários países europeus com suas colônias ou parceiros estratégicos foram acomodadas no GATT. Ver Parágrafo 5(b) do Artigo XIV, anexos dos Parágrafos 2(a) e 2(b) do Artigo I do GATT e MCKENZIE: 2002; ZEILER: 1997.

Foi na expectativa da complementação do sistema do GATT pelo estatuto da Organização Internacional do Comércio que a maioria das partes contratantes de economias menos desenvolvidas – e este foi o caso do Brasil – concordou em participar do Acordo Geral, embora ele não atendesse às exigências específicas do processo de desenvolvimento econômico e aos naturais anseios de melhoria de padrão de vida de seus povos.

Nossas esperanças foram, em grande parte, frustradas. Não obstante os esforços despendidos em Torquay, só em 1955 o Acordo (dito de aplicação provisória e em vigor há sete anos) foi finalmente revisado, com a decisiva participação do Brasil, reformulando-se seu estatuto à luz da experiência adquirida, a fim de compensar, de algum modo, a lacuna deixada pela não ratificação da Carta de Havana.[143]

Esse resultado, que abria horizontes a novas expectativas, veio, entretanto, a situar-se em meio a uma realidade onde outros anseios nacionais e blocos regionais tomam corpo e procuram transformar-se em fórmulas concretas de ação. Infelizmente, por mais respeitáveis que sejam, esses anseios às vezes se efetivam sem considerar o prejuízo a outros, não menos legítimos, interesses de terceiras nações.

Dessa forma, o Brasil é obrigado a considerar sob duas ordens de ideias o fato político-econômico que constitui a criação do Mercado Comum Europeu.[144]

143 Referência à IXa sessão das Partes Contratantes do GATT, conhecida como Sessão de Revisão em decorrência da reforma empreendida no texto do Acordo. Ver *Procès-verbal of rectification concerning the protocol amending Part I and Articles XXIX and XXX of the General Agreement on Tariffs and Trade, the Protocol amending the preamble and parts II and III of the General Agreement on Tariffs and Trade and the Protocol of Organizational Amendments to the General Agreement on Tariffs and Trade, 3 December 1955. 278 UNTS 246.*

144 O Tratado de Roma de 25 de março de 1957 – assinado por Bélgica, França, Itália Luxemburgo, Holanda e República Federal Alemã – criou a Comunidade Econômica Europeia.

Temos motivos para louvar a iniciativa que visa a integrar, economicamente, nações europeias com as quais temos as mais estreitas afinidades políticas e culturais. Lamentamos, entretanto, que tal progresso – que tanto se conforma à doutrina do multilateralismo nas transações internacionais – ameace efetivar-se de maneira a causar prejuízos significativos às economias menos desenvolvidas.

Não é preciso acentuar o empenho dos países ainda em processo de desenvolvimento econômico para acelerar o ritmo de seu crescimento, a fim de recuperar o atraso em que se encontram suas economias, e, por intermédio de uma melhor distribuição de renda, atingir níveis mais elevados de bem-estar social. Encarado sob esse prisma, o Tratado de Roma não pode deixar de causar-lhes profunda preocupação.

Embora declaradamente inspirados nos firmes propósitos de liberalização, não haveria, naquele instrumento, contradição em seus próprios termos, quando liberam intercâmbios e estimulam complementaridades dentro de um bloco fechado de beneficiados, isolando-os do mundo usando de discriminações tarifárias e não tarifárias?

As falhas originais do nosso GATT, e não preciso voltar a mencionar as preferências para fazer-me entendido, serão ampliadas, e de maneira a tornar ainda menos competitivas as pautas exportadoras das partes contratantes do Acordo Geral de Tarifas Aduaneiras e Comércio, que já sofriam a concorrência das privilegiadas áreas coloniais.

Permito-me lembrar, a esta altura, os múltiplos problemas que tal iniciativa desencadeará; problemas que se apresentam como obstáculos dos mais sérios ao nosso desenvolvimento econômico. A ampliação de áreas preferenciais provocará graves deformações em economias como a brasileira, nas dos países altamente

desenvolvidos integrantes do Mercado Comum, e também nas das áreas não autônomas associadas. Na medida em que as economias exportadoras de produtos primários não têm mercados alternativos para exportar, qualquer restrição adicional ao encaminhamento de seus produtos para os tradicionais mercados compradores representará, fatalmente, redução equivalente nas importações daqueles mercados.

Sem qualquer propósito de exagerar esta breve análise crítica, mas apenas com o objetivo de tornar claras e precisas as preocupações enunciadas, observo que o sistema de preferências contemplado no Tratado de Roma amplia, contra nossos mais legítimos interesses, aqueles aspectos negativos já assinalados em relação ao próprio GATT, uma vez que aumenta a margem de discriminação numa série de casos arrolados no texto do Acordo.[145] Em decorrência dessas discriminações, a execução dos programas quadrienais poderá provocar em nossas economias crises cuja intensidade estará estreitamente relacionada ao nível de diminuição da nossa capacidade competitiva em mercados tradicionais de exportação.

É duvidosa a anunciada participação das economias primárias no aumento de renda e consumo no âmbito do Mercado Comum Europeu; pelo contrário, é lícito prever que a política comercial e de investimentos do Tratado de Roma produzirá tão somente o incremento do intercâmbio entre as metrópoles e entre estas e suas áreas ultramarinas associadas.

Nos termos da Carta das Nações Unidas, é dever sagrado dos governos metropolitanos prover, por todos os meios hábeis, o desenvolvimento econômico e social de seus territórios não autônomos *lato sensu*. Não podemos, todavia, aceitar sem reservas que esse desenvolvimento e a ideia correlata de progressiva

145 Sobre a relação do Tratado de Roma e o GATT, ver DAM: 1963; MCKENZIE: 2010.

autonomia dos povos dependentes possam ser mais bem alcançados por uma política de investimentos que, concebida para recuperar as economias primárias coloniais, possa vir a ser deformada por interesses comerciais, à custa do desvio de correntes tradicionais do comércio. E não influirá também o Tratado de Roma, por efeito de motivações políticas, na orientação do fluxo de investimentos que, de outra forma, tenderia a seguir as correntes tradicionais de comércio?

Acredito não exagerar ao afirmar que o desenvolvimento equilibrado e harmônico da economia mundial tem sido comumente prejudicado – e, reconheço, sem intenção – pela confusão estabelecida entre a racionalização de interesses comerciais e as soluções econômicas inspiradas por elevados objetivos políticos e sociais. Aumentar a taxa de desenvolvimento econômico das áreas coloniais com prejuízo do ritmo de crescimento das economias politicamente independentes, mas ainda insuficientemente desenvolvidas, não gerará um ganho líquido à economia mundial como um todo.

Resumindo esta análise sobre a compatibilidade de vários dispositivos do Tratado do Mercado Comum com os princípios da concorrência, quero repetir que a implementação desses dispositivos pode provocar desvios consideráveis nas correntes mundiais de comércio.[146] Com esses desvios, as economias primárias sofrerão não só a redução de receitas de exportação, mas também a diminuição de seu ritmo de desenvolvimento econômico. Ademais, o Mercado Comum, tal como concebido, não nos dá esperanças de poder compensar uma eventual redução d e receitas com um fluxo contínuo e proporcional de capitais. Dessa maneira, não vejo

146 O "desvio de comércio" ocorre quando o comércio entre os membros de um arranjo preferencial de comércio (como área de livre-comércio ou união aduaneira) substitui o que seria a importação de outros países de fora do arranjo. Isso ocasiona o aumento dos custos de importação para os atores econômicos de dentro do bloco. Para maiores detalhes sobre o problema, ver HOEKMAN e KOSTECKI: 2001, p. 351.

como a ideia, louvável em princípio, do Mercado Comum, possa melhorar a posição dos países que necessitam aumentar a venda de seus produtos básicos a seus habituais mercados de exportação a preços não inferiores àqueles considerados críticos. A experiência histórica e a amarga lição de fatos ainda recentes demonstram que a permanência ou o eventual agravamento de tais limitações ao processo de desenvolvimento econômico continuarão a estimular crises sociais com repercussões políticas sobre as quais considero desnecessário alongar-me.

A par dessas considerações, que nos parecem indispensáveis para o melhor entendimento da natureza e do alcance do Tratado de Roma, é também nosso dever verificar se, e em que medida, esse instrumento se ajusta às obrigações de seus signatários como partes contratantes do Acordo Geral sobre Tarifas Aduaneiras e Comércio. O governo brasileiro acredita, Senhor Presidente, que o Tratado do Mercado Comum, em alguns de seus dispositivos, investe contra regras básicas do GATT, rompendo, destarte, o relativo equilíbrio alcançado pelo Acordo Geral após a entrada em vigor do Protocolo que modificou seu texto.[147]

Submetido às partes contratantes, nos termos do artigo XXIV, o Tratado do Mercado Comum não respeita a regra ali estabelecida pela qual as uniões aduaneiras, no entendimento do GATT, têm por objetivo "facilitar o comércio entre os territórios que as constituem e não opor obstáculos ao comércio de outras partes contratantes com estes territórios."

Os dispositivos do Tratado de Roma transcenderiam, a nosso juízo, a mais ampla interpretação daquele artigo, pois pressupõem programas de ação que se apresentam como práticas

147 Ver *Status of protocols and other instruments. L/682. 20 September 1957.*

discriminatórias de comércio, desrespeitando a regra incondicional da cláusula de nação mais favorecida, pedra angular do GATT.[148]

As partes contratantes terão, durante a XIII Sessão, oportunidade de comparar detalhadamente e com todo o tempo necessário, os textos dos dois instrumentos. Deixo, assim, de levantar as apreensões do meu Governo sobre os capítulos do Tratado de Roma dedicados às políticas agrícolas, comerciais, econômicas, e à imposição de restrições quantitativas, embora possa adiantar, desde logo, que o Governo brasileiro considera vários de seus dispositivos liminarmente contrários às regras do GATT, sobre a margem de ação reservada às Partes Contratantes naqueles setores.

Desejo insistir, enfatizando assim sua especial importância, o capítulo concernente à associação de países e territórios de ultramar. No futuro, os produtos originários desses países e territórios dependentes gozarão, permanentemente, de tratamento preferencial nos mercados metropolitanos dos integrantes dos Tratados de Roma, onde penetrarão livres de quaisquer ônus alfandegários e protegidos por tarifas, algumas ostensivas, outras invisíveis, aplicáveis a produtos similares oriundos de terceiros países.

Enquadrar tal situação nos termos do artigo XXIV, ou em uma derrogação à luz do artigo XXV, constituiria tratamento impróprio da matéria, conducente à ampliação da desigualdade de condições competitivas no seio do GATT.[149]

148 Ver, principalmente, os títulos I (livre movimento de bens), II (agricultura) e III (livre movimento de pessoas, serviços e capital), VII (política comercial comum) da Parte Três e a Parte Quatro (Associação com países e territórios ultramarinos) do Tratado de Roma de 1957.

149 O quinto Parágrafo do Artigo XXV do GATT considera que em situações excepcionais as Partes Contratantes podem derrogar uma obrigação imposta a uma parte contratante. Nesse caso, a decisão tem de ser aprovada por dois terços de votos, estando presente a maioria das partes contratantes.

Assim, como a situação que pretende se tornar realidade extrapola o conceito de união aduaneira contemplado no GATT e, de outra parte, não se ajusta, em virtude de seu caráter permanente, aos procedimentos previstos para a concessão de derrogações, restaria examinar sua implementação por meio de emenda ao Acordo Geral. Nesse caso, deve-se considerar, simultaneamente, compensações àquelas partes contratantes que, como o Brasil, serão substancialmente atingidas no seu comércio com a área do Mercado Comum.

Desejaríamos que todas essas questões fossem detidamente consideradas em fórum de amplo debate, onde, agraciadas pela boa vontade que leva às soluções construtivas, pudéssemos harmonizar os interesses legítimos de todas as partes contratantes. Nesse estado de espírito, consideramos essencial uma manifestação dos seis países amigos que integram a Comunidade Econômica Europeia.

Para terminar, Senhor Presidente, gostaria de fazer votos para que seja encontrado, no curso desta Sessão, um compromisso que sirva de denominador comum às relações entre os países em processo de desenvolvimento e os altamente industrializados, integrantes ou não do Acordo Geral sobre Tarifas Aduaneiras e Comércio.[150]

Corrigidas, ou compensadas, as deformações a que me referi, só teríamos, então, motivos para aplaudir com entusiasmo o elevado sentido político e social do Tratado do Mercado Comum.

150 Os trabalhos da XII Sessão das Partes Contratantes foram presididos por Sir Claude Corea (Ceilão).

Relatório Haberler[151]

Discurso de Edmundo Penna Barbosa da Silva na Reunião Ministerial do GATT, em 17 de outubro de 1958[152]

Constitui para mim motivo de particular satisfação dirigir-me, hoje, a esta Assembleia, pois este primeiro contato que mantenho

151 Barbosa da Silva nasceu em Curvelo em 1917, tendo se bacharelado em Ciências Jurídicas e Sociais pela Universidade do Brasil em 1937. Começou a trabalhar no Itamaraty em 1939 e logo foi removido para Londres, onde permaneceu até 1941. Durante o resto da sua carreira, permaneceu no Brasil tratando predominantemente de temas multilaterais. Ele iniciou o acompanhamento de temas comerciais em 1950, quando foi Secretário-executivo da Comissão Consultiva de Acordos Comerciais. Em 1952, chefiou a Divisão Econômica do Departamento Econômico e Consular do Itamaraty, divisão responsável no ministério pelos temas relacionados ao GATT. Assumiu a chefia do Departamento em 1954. Na XI Sessão das Partes Contratantes foi adotada a ideia de constituir um grupo de trabalho de especialistas internacionalmente reconhecidos no campo do comércio internacional para apresentar um relatório e uma agenda de trabalho para uma Reunião Ministerial do GATT. Foram escolhidos Roberto Campos, Gottfried Haberler, James Meade e Jan Tinbergen. O relatório redigido por eles – *Trends in International Trade* – teve grande impacto nos anos seguintes na agenda do GATT, em especial no tópico da participação dos países em desenvolvimento nas negociações comerciais multilaterais. Ver *Trends in International Trade. Note by the chairman. W.12/49/Add.1. 29 November 1957; Summary record of the nineteenth meeting. SR.12/19.10 December 1957; Trends in International Trade - Decision adopted by the CONTRACTING PARTIES on 30 November 1957. L/775. 5 December 1957; Arrangements for the Thirteenth Session. IC/W/75. 22 September 1958; Trends in international trade: a report by a panel of experts. GATT/1958-3.*

152 Esse discurso está disponível em inglês e em português. Em inglês foi publicado em *Press Release GATT/410* e no MGT/112/58. A versão em português pode ser encontrada em Ofício nº 158. GATT. XIII Sessão das Partes Contratantes. Reunião dos Ministros de Estado. 660.(04) – 1958. AHI-BSB. Há algumas discrepâncias de conteúdo entre as duas versões, mas aqui foi transcrita a versão em português. A XIII Sessão foi realizada em Genebra de 16 de outubro a 22 de novembro de 1958. Nos primeiros três dias da Sessão foi realizado o segundo encontro ministerial do GATT. A agenda deste encontro ministerial era discutir o Relatório Haberler, examinar as tendências do comércio internacional e definir as linhas de ação futura do GATT.

com esta organização coincide com o momento em que relevantes acontecimentos estão para surgir. Por muitos anos, venho tratando de assuntos relacionados com o GATT e, consequentemente, tenho acompanhado de perto a luta permanente do Brasil – associado, naturalmente, a outros países em processo de desenvolvimento econômico – pelo reconhecimento de certas condições que nos afligem e que, infelizmente, parecem não ter sido apreciadas, de maneira devida, por outros países.

A reunião do Fundo Monetário Internacional e do Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento, realizada em Nova Delhi, e concluída há dez dias, deixou-nos a certeza de que a antiga reivindicação dos países menos desenvolvidos encontrou, finalmente, a compreensão que, desde há muito, vinha sendo procurada. O presidente do Banco Mundial – como todos devem estar lembrados – emitiu, naquela oportunidade, o conceito de que o mais importante fato do século XX *is the great transformation going on in the underdeveloped world today*.[153]

O tom de outras declarações feitas pelos governadores das duas citadas organizações confirmou esta convicção geral.

A apresentação do relatório sobre comércio internacional, preparado pelo Grupo de Trabalho de Técnicos, com os quais me congratulo calorosamente, ofereceu-nos a oportunidade de ouvir as mais interessantes explanações de pontos de vista de diversos países. Nesta oportunidade, é meu desejo estender ao Senhor Presidente e ao competente Secretariado, dirigido pelo Senhor Wyndham White, as minhas congratulações por terem sugerido a presente discussão.[154]

153 Os encontros anuais do *Board of Governors* do FMI e do grupo Banco Mundial são realizados conjuntamente. O primeiro foi realizado em 1946 em Savannah (EUA) e o de 1958 foi realizado em Nova Delhi (Índia). Ver TENNEY e HUMPHREYS: 2011, 44.

154 A XIII sessão das Partes Contratantes do GATT foi presidida por J.H.A. (Índia). Eric Wyndham White foi escolhido para ser o Secretário-Executivo da Comissão Interina para a Organização Internacional

As palavras ontem e hoje proferidas em torno desta mesa deram-nos a impressão de que muito pouco temos a acrescentar à nossa antiga demanda e, por este motivo, julgamos, por apenas um momento, não fosse mais necessário ao representante brasileiro pedir a palavra. Pensando melhor, contudo, decidimos dirigir uma palavra de reconhecimento àqueles que ora se juntam a nós, com o propósito de franquear o que nos parece constituir o limiar de uma nova era.

Senhor Presidente, o governo brasileiro, desde o início das atividades do GATT, estava plenamente consciente das dificuldades encontradas pelas partes contratantes menos desenvolvidas e, particularmente, do desconhecimento de tais problemas em países cuja importância, tanto econômica, quanto financeira, seria desnecessário ressaltar. Consequentemente, o governo brasileiro muitas vezes chamou a atenção das partes contratantes para a necessidade de uma ação enérgica no sentido de congregar todos os membros do Acordo Geral para a consecução dos objetivos comuns da organização.

Na verdade, desejaríamos salientar que essa posição orientou a ação do Brasil tanto em suas relações bilaterais, quanto nos entendimentos multilaterais, como, por exemplo, em seus recentes esforços dentro da Comissão Econômica para América Latina (CEPAL) e, ainda mais recentemente, na Operação Pan-Americana – um movimento destinado a reunir todas as nações livre da

de Comércio na Conferência de Havana. Em 1955 seu cargo foi transformado para Secretário-Executivo das Partes Contratantes do GATT. Ele foi um dos principais responsáveis pela construção institucional do Arranjo, transformando um mero acordo em um poderoso organismo internacional. Somente em maio de 1968, após seis rodadas comerciais, ele passou o cargo para seu sucessor, o suíço Oliver Long. Ver HUDEC: 1998; JACKSON: 1969, 149-150; WINHAM: 1979, 193; *Tariffs: securing the foothold. Time. May 17, 1968; GATT: tiny core of world trade. New York Times. January 10, 1964; "Mr. GATT". A cheerful Englishman guides trade group to new role. The Wall Street Journal. May 6, 1964; Busy tariff bargainer: Eric Wyndham White. New York Times. May 5, 1964.*

América Latina numa cruzada em busca de melhores condições de vida para uma população de 180 milhões de habitantes.[155]

É motivo de grata satisfação, portanto, para o governo brasileiro, verificar que países altamente industrializados, cuja cooperação e auxílio são necessários à promoção do desenvolvimento econômico dos países menos afortunados, também reconhecem que esta cooperação visa, simultaneamente, a acautelar seus próprios interesses, prejudicados pela disparidade dos níveis de renda existente entre os dois grupos. Embora o mandato conferido ao Grupo de Trabalho de Técnicos, para a realização do trabalho sobre as tendências do comércio internacional, não incluísse, de modo explícito, os problemas do desenvolvimento econômico, o simples arrolamento, em seu relatório, das dificuldades encontradas pelo comércio internacional dos produtos primários, evidencia, claramente, que não é possível considerar, de maneira separada, pelo menos no que toca aos países menos desenvolvidos, os problemas do comércio internacional, sem atentar para os problemas de desenvolvimento econômico daqueles países.[156]

Como é sabido, o desenvolvimento econômico daquelas áreas depende, fundamentalmente, da sua capacidade de importar, a qual, por sua vez, depende intimamente das exportações. Tais exportações precisam ser mantidas em nível que assegure um ritmo de desenvolvimento econômico suficiente, pelo menos, para

155 A Operação Pan-Americana foi uma resposta do governo brasileiro às reações da visita do Vice-Presidente americano Richard Nixon na América Latina em 1958. Para mais detalhes, ver CHDD: 2007; SILVA: 1992.

156 Os termos de referência do Painel de Especialistas estão na Decisão das Partes Contratantes de 29 de novembro de 1957. Nesse documento, a questão do comércio dos países menos desenvolvidos está expressa somente no preâmbulo. O mandato em si fala só sobre a tarefa de examinar "a situação comercial internacional e os prospectos e tendências do comércio internacional de produtos primários." Os economistas do grupo se encontraram em Genebra de 17 a 21 de fevereiro e de 7 de julho a 1o de agosto de 1958. Ver *Trends in international trade: a report by a panel of experts. GATT/1958-3*.

evitar uma maior disparidade entre os níveis de renda *per capita* existentes nos países menos e mais desenvolvidos.

Às dificuldades de natureza estrutural ou conjuntural encontradas pela exportação dos produtos primários deve ser acrescida, agora, no que concerne aos países não membros de blocos preferenciais, a criação da Comunidade Econômica Europeia e, eventualmente, a Zona Europeia de Livre-Comércio.[157]

Essas iniciativas, embora justificadas do ponto de vista político e do da melhoria do padrão de vida das populações compreendidas naquelas áreas, podem, caso não sejam bem conduzidas, caracterizar-se por um desvio das correntes tradicionais de comércio mundial e não pela criação de novas correntes.[158] Acredita a Delegação do Brasil que o GATT é o fórum mais adequado para a discussão de cada um dos problemas assinalados no relatório dos técnicos. Contrariamente ao que sucede com outras entidades mais dedicadas a atividades de análise e de planejamento, o GATT, em virtude de sua missão disciplinadora do comércio entre as partes contratantes, vê-se chamado a conhecer e examinar as medidas que as mesmas tomam nos setores que, direta ou indiretamente, possam afetar aquelas relações.

Poder-se-ia mesmo afirmar que o GATT considera os problemas contidos nas agendas de suas reuniões de maneira mais realista, tendo sempre presente, para informar suas decisões, as possibilidades efetivas apresentadas pelas partes contratantes envolvidas, bem como as das Partes Contratantes em seu conjunto.

157 Referência à Comunidade Econômica Europeia, união aduaneira criada em 1958 com a participação de França, Alemanha Ocidental, Itália, Bélgica, Holanda e Luxemburgo.

158 Ocorre "desvio de comércio" quando o comércio entre os membros de um arranjo preferencial de comércio (como área de livre-comércio ou união aduaneira) substitui o que seria a importação de outros países de fora do arranjo. Isso ocasiona o aumento dos custos de importação para os atores econômicos de dentro do bloco. Para mais detalhes sobre o problema, ver HOEKMAN e KOSTECKI: 2001, p. 351.

Haja vista, em sua já longa história, as recomendações e resoluções adotadas, tanto para as questões que envolvem interesses de poucas partes contratantes, quanto as que dizem respeito ao próprio Acordo Geral. Tarifas aduaneiras, práticas restritivas de comércio, revisão do texto do Acordo, uniões aduaneiras, áreas de livre-comércio, são examinadas pelas Partes Contratantes de maneira objetiva e conciliadora, em busca de solução aceitável.[159]

Sendo um acordo provisório, sobrevive o GATT pela virtude de sua flexibilidade para o cumprimento de sua missão, pois, caso procurasse executá-la de maneira rígida e intransigente, sem atentar para as condições específicas de cada uma de suas Partes Contratantes, teria, há muito, perdido o seu valor como elemento disciplinador do comércio internacional e, quiçá, teria visto sua própria existência comprometida.[160]

Consequentemente, a delegação brasileira deseja manifestar a sua esperança de que o relatório dos técnicos, ora examinado, constitua o ponto de partida de uma nova ação do GATT, em setor ainda não cuidado de maneira devida por esse órgão, qual seja o de análise e adoção de medidas para a solução dos problemas de comércio internacional, em função de suas consequências sobre a economia de cada uma das partes contratantes. A delegação do Brasil acredita, também, que a reconhecida magnitude do assunto, de interesse vital para muitas partes contratantes, está a exigir a

159 Há uma diferença entre Partes Contratantes e partes contratantes. O primeiro indica a atuação conjunta dos signatários do acordo, adotando uma posição ou conclusão; o segundo significa os governos que aplicaram o Acordo dentro dos parâmetros do Protocolo de Aplicação Provisória. Sobre a distinção do ponto de vista legal, ver JACKSON: 1969, p. 88 e 126-128.

160 O GATT, do ponto de vista jurídico, nunca entrou em vigor. O que entrou em vigor foi o chamado Protocolo de Aplicação Provisória, que obrigava as partes contratantes do GATT a aplicar provisoriamente as Partes I e III do Acordo (tratamento da nação mais favorecida e aspectos procedimentais) e a Parte II (código de conduta) somente na maior extensão possível não inconsistente com a legislação em vigor. Ver DAM: 1970, p. 335; HANSEN e VERMULST: 1989; JACKSON: 1978; JACKSON: 1990; JACKSON: *The birth of the GATT-MTN system: a constitutional appraisal: 2000*.

criação, nesta XIII Sessão, de um órgão para, em caráter permanente, executar aquela tarefa (*Standing Committee*) submetendo às Partes Contratantes, periodicamente, o resultado de seus estudos.

A esta altura, gostaríamos de assinalar que, honestamente, esperamos que, nas futuras negociações tarifárias, a questão do acesso dos produtos de base aos seus mercados normais seja examinada mediante consideração global de todos os ônus que sobre os mesmos recaem. O relatório dos técnicos demonstra, suficientemente, a necessidade dessa ação. Através nossa experiência com países como a República Federal da Alemanha e a Itália, que taxas pesadamente as importações de café, estamos certos de que uma substancial redução de tais imposições contribuirá bastante para o crescimento do comércio internacional.

A experiência demonstra que o esforço de desenvolvimento econômico é mais produtivo, atendendo à necessidade dos países que nele se acham empenhados, quando realizado de acordo com adequada programação. Em uma economia como a do Brasil, obviamente, o comportamento do mercado de produtos de base, especialmente no que concerne os produtos agrícolas, constitui um fator decisivo para o êxito ou fracasso das metas que se pretendam atingir.

Não é menos óbvio que esse comportamento é menos dependente menos da ação isolada de determinado país do que da compreensão e da cooperação de todos os membros da comunidade internacional.

A ausência dessa cooperação requer um esforço, no plano nacional, muitas vezes superior à capacidade efetiva de suportá-lo sem a ajuda externa, ocasionando, em consequência, o aparecimento de problemas extraeconômicos, fatores de desassossego social.

O governo brasileiro vem empreendendo, de maneira decidida e inalterável, campanha para promover a aceleração do

ritmo de desenvolvimento econômico do país em atenção aos reclamos que lhe chegam dos mais variados setores da opinião pública. Tem procurado, no campo internacional, suplementar os recursos internos disponíveis nessa campanha, apelando, sempre de conformidade com sua tradicional linha de ação diplomática, para a cooperação das demais nações.

O Brasil espera que essa cooperação se revele suficiente para atender, pelo menos, às necessidades mínimas de seu desenvolvimento. Caso contrário, e tendo em vista a irreversibilidade do processo de desenvolvimento econômico, em função, em especial, de suas repercussões de ordem social e política, seria talvez levado a considerar a possibilidade de recorrer a fórmulas alternativas capazes de satisfazer às justas e inadiáveis reivindicações de seu povo.

Não parece haver, entretanto, razões para ceticismo no que toca à cooperação internacional para o desenvolvimento econômico das áreas menos desenvolvidas. Os pronunciamentos sobre o assunto, feitos até agora neste recinto, pelos representantes de países que possuem a responsabilidade e os meios de propiciar aquela cooperação, se revelam encorajadores e deixam entrever possibilidades de remoção, em curto prazo, dos obstáculos que vem dificultando o progresso daquelas áreas. Merecem, portanto, tais pronunciamentos, os mais calorosos e irrestritos aplausos do governo brasileiro, que neles encontra alento para reafirmar sua crença nos benefícios da cooperação internacional, da qual é o GATT, indubitavelmente, um dos instrumentos mais eficazes.

A integração comercial da América Latina e o GATT

Discurso de Edmundo Penna Barbosa da Silva na XIII Sessão das Partes Contratantes do GATT, em 22 de novembro de 1958[161]

No último encontro do Comitê Intersessional,[162] um item relacionado à "Integração Econômica da América Latina" foi incluído na agenda da presente sessão das Partes Contratantes, a pedido do representante do Uruguai e apoiado pelos representantes do Chile, do Brasil, do Peru e da República Dominicana.[163]

161 Discurso disponível em *Spec(59) 252*. A XIII Sessão foi realizada em Genebra de 16 de outubro a 22 de novembro de 1958. Nos primeiros três dias da Sessão, foi realizado o segundo encontro ministerial do GATT. A agenda deste encontro ministerial era discutir o Relatório Haberler, examinar as tendências do comércio internacional e definir as linhas de ação futura do GATT. Barbosa da Silva nasceu em Curvelo em 1917, tendo se bacharelado em Ciências Jurídicas e Sociais pela Universidade do Brasil em 1937. Começou a trabalhar no Itamaraty em 1939 e logo foi removido para Londres, onde permaneceu até 1941. Durante o resto da sua carreira, permaneceu no Brasil tratando predominantemente de temas multilaterais. Ele iniciou o acompanhamento de temas comerciais em 1950, quando foi Secretário-executivo da Comissão Consultiva de Acordos Comerciais. Em 1952, chefiou a Divisão Econômica do Departamento Econômico e Consular do Itamaraty, divisão responsável no ministério pelos temas relacionados ao GATT. Assumiu a chefia do Departamento em 1954.

162 Até meados da década de 1950, o GATT só funcionava durante suas sessões. Em 1955, foi criado o Comitê Intersessional, o que permitiu que vários trabalhos pudessem ser executados entre os períodos das sessões (KOCK: 1969, p. 77).

163 Ver *Arrangements for the Thirteenth Session. Order of Business (Proposals by the Intersessional Committee). W.13/4. 17 October 1958.*

O pedido de que o item mencionado acima fosse incluído teve como objetivo manter as Partes Contratantes informadas sobre o desenvolvimento dos planos para a integração econômica na América Latina. Esses planos refletem o desejo de longa data dos países da região de acelerar o ritmo de seu desenvolvimento econômico por intermédio da gradual e progressiva integração de suas economias.

Deixando de lado os exemplos históricos das tentativas de integração econômica na região e examinando somente os estudos realizados sobre esse assunto pela Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL), pode ser notado que, desde 1949, a Comissão tem-se declarado a favor da intensificação do comércio inter-regional pela recomendação da adoção de várias medidas, algumas direcionadas ao estabelecimento de um Mercado Comum Regional.[164]

Em novembro de 1956, um novo impulso foi dado aos planos para o estabelecimento de um Mercado Regional Latino-Americano com a criação de um grupo de trabalho durante o primeiro encontro do Comitê de Comércio da CEPAL. Esse grupo de trabalho teve como objetivo examinar os planos de tal Mercado e as repercussões que seu estabelecimento teria no desenvolvimento econômico dos países participantes.

Durante a Sétima Conferência da CEPAL (La Paz, maio de 1957), os países latino-americanos reafirmaram suas intenções de estabelecer um mercado regional tão cedo quanto possível e, na Conferência Econômica da Organização dos Estados Americanos (OEA, Buenos Aires, agosto de 1957), os governos

164 O movimento do regionalismo na América Latina foi influenciado principalmente pela ação da Comissão Econômica das Nações Unidas para a América Latina (CEPAL). Desde 1949, a instituição fazia referência à integração da região em um mercado único; em 1953 já se estudava a possibilidade de maior integração entre Argentina, Chile, Brasil e Uruguai (RIVERA: 2003, p. 209).

aí representados redigiram uma resolução a favor do gradual e progressivo estabelecimento de um multilateral e competitivo Mercado Regional Latino-Americano.

Para examinar alguns aspectos das relações comerciais entre a República Argentina, o Brasil, o Chile e o Uruguai, um grupo de altos funcionários responsáveis pelas políticas comerciais desses países encontraram-se, em caráter pessoal, em Santiago (Chile), em agosto desse ano, sob os auspícios da CEPAL.[165] Vários comentários foram feitos naquele momento ao Secretariado da instituição sobre as medidas que poderiam ser encorajadas a fim de incrementar o comércio entre aqueles países. Ao mesmo tempo, foi assinalado ao Secretariado que tais medidas, apesar de trazerem certo alívio às relações comerciais entre os quatro países participantes, não garantiriam, no grau desejado, a realização plena do potencial das relações econômicas entre eles. Esse objetivo deve ser alcançado na futura renovação dos acordos bilaterais de comércio, por meio de medidas mais positivas tendentes a facilitar o estabelecimento do Mercado Regional.[166] Pelo fato de os países dessa área terem interesses comerciais recíprocos mais intensos, a iniciativa levaria a uma expansão gradual do mercado para toda a América Latina. Ao considerar certos aspectos do sistema comercial dos países mais inclinados a iniciar esse processo de integração, foi apontado, em Santiago, que quando todos tiverem instrumentos tarifários

165 Para detalhes da reunião, ver *Zona de livre-comércio na América Latina. Ministério das Relações Exteriores (Departamento Econômico e Comercial). Grupo de Trabalho sobre o Acordo de Zona de Livre-Comércio*. 1958, p. 31. Arquivo FIESP (Campinas).

166 A reunião ocorreu no mesmo mês em que o Brasil aprovou sua nova Lei de Tarifas. Com a passagem do instrumento pelo Congresso, o governo se viu forçado a denunciar os acordos comerciais que mantinha com o Uruguai, a Argentina e o Chile. Por conta dos efeitos negativos que tal disposição teria, o Brasil acabou prorrogando diversas vezes as provisões desses tratados bilaterais, sendo mais uma força que obrigava a repensar o marco jurídico que regulava o comércio regional. *Zona de Comércio Livre na América Latina. Reuniões informais dos representantes dos governos argentino, brasileiro, chileno e uruguaio, por motivo da visita ao Brasil do Sr. Eric Wyndham White*. Rio de Janeiro, 11 de julho de 1959. *Relatório apresentado pelo Ministro E. P. Barbosa da Silva. RC 59.01.02 d/md.*

adequados, eles estarão em posição de superar as dificuldades que se erguem no caminho do estabelecimento de certo grau de estabilidade e flexibilidade, tanto para o comércio intrarregional como para o comércio com o resto do mundo.

Tendo em vista essas observações, o Secretariado da CEPAL preparou um documento intitulado "Memorandum sobre o Estabelecimento de Tarifas Preferenciais na América Latina" (Santiago, 10 de setembro), no qual ressaltou as vantagens que poderiam ser asseguradas aos países da América Latina e ao comércio internacional como um todo se as relações comerciais dentro dessa área recebessem incentivos especiais.

Durante um encontro informal dos ministros das Relações Exteriores de vinte e uma repúblicas americanas, ocorrido em Washington, em setembro último, foi também recomendado que fossem intensificados esforços mútuos para o estabelecimento de mercados regionais no continente. O comunicado dos chanceleres americanos, divulgado em 24 de setembro, afirmou o seguinte: "É desejável que os governos e as organizações internacionais diretamente interessadas, especialmente a Organização dos Estados Americanos, a Comissão Econômica para a América Latina e a Organização dos Países Centro Americanos, acelerem seus estudos e adotem medidas concretas para o estabelecimento de Mercados Regionais na América Central e na América do Sul."

Em 31 de outubro de 1958, como resultado da iniciativa dos governos do Brasil, da República Argentina, do Chile e do Uruguai, ocorreu um encontro de embaixadores das repúblicas latino-americanas ocorreu no Rio de Janeiro. A maioria dos presentes aprovou a "Declaração Conjunta", afirmando, com base no memorandum da CEPAL, o propósito comum de promover, por meios adequados, a expansão comercial dentro da área, de forma a tornar possível uma cooperação econômica mais intensa

entre seus países, com o intuito de formar progressivamente um Mercado Regional. Consequentemente, foi decidido iniciar as ações coletivas e individuais necessárias para alcançar tais objetivos.[167]

Essa declaração foi, desde então, deixada aberta, no Rio de Janeiro, para ser assinada por países da América Latina. Argentina, Brasil, Bolívia, Chile, Colômbia, Equador, Haiti, Honduras, México, Peru e Uruguai já a assinaram.

Em linhas gerais, esses são os aspectos principais do problema que trazemos à consideração das Partes Contratantes, algo crítico para uma população de 160 milhões, que, em 1975, deve chegar a 275 milhões. Estudos já concluídos demonstram que esse aumento demográfico levará a trinta e oito milhões de pessoas adicionais para a população economicamente ativa e pode ser estimado que, se as tendências do comércio dos últimos vinte anos perdurarem, somente cinco milhões desse grande potencial de mão de obra será absorvido por atividades primárias e pela agricultura. Os prospectos deixam claro que o subdesenvolvimento existente na agricultura da região será agravado e, consequentemente, os países afetados devem recorrer ao desenvolvimento industrial.

A industrialização, portanto, parece ser a alternativa dinâmica para a melhora dos níveis de vida das populações da América Latina. O processo de industrialização, ao ajudar a superação do subemprego nas economias regionais, tem dois efeitos: por um lado, transfere o excedente de mão de obra da agricultura, determinando assim um aumento da renda *per capita* nessa atividade; por outro,

167 Em outubro, no Rio de Janeiro, vários países acordaram em aproveitar a XIII Sessão das Partes Contratantes do GATT para iniciar um pedido de autorização formal a um regime preferencial tarifário na região. No encontro, diante da ação enérgica brasileira, conseguiu-se um acordo mínimo para a questão ser introduzida na agenda da organização. *De Barboza Carneiro para Francisco Negrão de Lima*. GATT. XIII Sessão das Partes Contratantes. *Relatório da delegação do Brasil*. Dezembro de 1958. Confidencial. Ofícios classificados (1958). AHI-BSB

a mão de obra disponível remanescente é empregada em um setor de maior produtividade.

O problema aparenta ser mais sério quando se nota que, em quase toda a América Latina, as exportações crescem a uma taxa menor do que o crescimento populacional. Assim, as economias desses países não serão capazes de lidar com o aumento normal de sua população. É antecipado que, no futuro próximo, haverá decréscimo gradual dos bens totais disponíveis para uma população cada vez maior.

Outrossim, o mercado de produtos primários, do qual dependem as exportações de quase todos os países menos desenvolvidos, nunca se comportou de forma a permitir um prognóstico menos pessimista com relação à progressiva deterioração dos níveis de renda dos países da América Latina.

A essas considerações deve-se adicionar outro fator, agora de natureza psicológica. Em geral, os hábitos de consumo dos países menos desenvolvidos tendem a seguir aqueles dos países mais desenvolvidos com os quais estão permanentemente em contato. Esse "efeito demonstração", na nossa percepção, é ainda mais acentuado na medida em que a diferença entre os níveis de renda dos países em contato uns com os outros é maior. Quando a população começa a perceber que suas esperanças legítimas de um melhor padrão de vida não se materializam, o consequente sentimento de frustração pode ocasionar atitudes sociais imprevisíveis.

Com relação à ênfase dada à industrialização nos países menos desenvolvidos e ao processo de desenvolvimento econômico, concordamos com o Painel de Especialistas[168] que o argumento

168 Na XI Sessão das Partes Contratantes foi adotada a ideia de constituir um grupo de trabalho de especialistas internacionalmente reconhecidos no campo do comércio internacional para apresentar um relatório e uma agenda de trabalho para uma Reunião Ministerial do GATT. Foram escolhidos Roberto Campos, Gottfried Haberler, James Meade e Jan Tinbergen, e o relatório redigido por eles – *Trends in International Trade* – teve grande impacto nos anos seguintes na agenda do GATT, em

"antiquado" de que "um país está em melhor posição quando desenvolve as exportações das coisas em que é relativamente melhor dotado a produzir e importa os produtos em que é menos bem dotado a produzir" contém certa dose de verdade.[169] No entanto, esse argumento "antiquado" não nos informa como podemos promover o bem estar de uma crescente população exportando cada vez menos em termos relativos, ao mesmo tempo em que enfrentamos crescente pressão para satisfazer uma demanda doméstica voraz por importações.

Temos a impressão que as críticas feitas à "industrialização exagerada" dos países menos desenvolvidos procedem, talvez, de uma interpretação excessivamente literal do que pode ser chamado de esforço para substituir importações nos países em processo de desenvolvimento econômico. Admitimos, francamente, que a expressão "substituir importações" não é feliz. De fato, quando falamos de substituição de importações, é entendido que há uma escolha entre a produção doméstica e a importação. O problema, contudo, não se apresenta de tal forma. A redução da capacidade de importar não deixa outra opção: ou alguns bens específicos são produzidos pelo mercado doméstico ou eles não podem ser oferecidos à população de forma alguma, pela simples razão de que o país não possui os recursos para adquiri-los no exterior.

A experiência obtida por intermédio dos esforços de alguns países latino-americanos para alcançar o desenvolvimento econômico demonstra que as dificuldades mais sérias que enfrentam

especial no tópico da participação dos países em desenvolvimento nas negociações comerciais multilaterais. Ver *Trends in International Trade. Note by the chairman. W.12/49/Add.1. 29 November 1957; Summary record of the nineteenth meeting. SR.12/19.10. December 1957; Trends in International Trade - Decision adopted by the CONTRACTING PARTIES on 30 November 1957. L/775. 5 December 1957; Arrangements for the Thirteenth Session. IC/W/75. 22 September 1958; Trends in international trade: a report by a panel of experts. GATT/1958-3.*

169 A expressão evoca o conceito de vantagens comparativas.

podem ser superadas se eles agirem de forma conjunta e coordenada.

Tais obstáculos, como a relativa escassez de fatores de produção e o tamanho reduzido dos mercados que limitam as oportunidades para a livre iniciativa, podem ser minimizados ou eliminados pela ação comum, evitando, entre outras anomalias, o uso de medidas inflacionárias ou a multiplicação de atividades acima dos níveis mínimos de produtividade.

O recurso a mecanismos inflacionários, em geral, busca atender ao estímulo de uma alta propensão ao consumo por meio de uma taxa excessiva de investimento. A despeito do bem-estar inicialmente criado por tais medidas inflacionárias artificiais, seus efeitos secundários eliminam as vantagens iniciais, e a recuperação das distorções causadas por ela pode levar a uma perda líquida para a economia como um todo.

A multiplicação de atividades, apesar de o mercado ser menor do que o mínimo requerido, torna-se urgente em decorrência da completa falta de recursos para arcar com as importações. A demanda irreprimível torna o investimento imperativo pela simples razão de sobrevivência. É óbvio que, sob essas condições, o novo investimento demandará proteção maior do que seria necessário caso os pré-requisitos econômicos mínimos tivessem sido alcançados.

Essa proteção, de natureza preventiva, pretende evitar o paradoxo de que uma fortuita melhora cambial venha a destruir um investimento. A proteção é, então, realizada tanto pelo sistema tarifário como pelo controle do câmbio, ou por ambos. É fácil de compreender que, na medida em que investimento gera mais investimento, a proteção em demasia inicia uma reação em cadeia de distorções. Essas, uma vez consolidadas, são dificilmente reversíveis em decorrência de suas implicações extraeconômicas.

Acreditamos ser essencial aos países da América Latina a urgente união de seus esforços para o desenvolvimento econômico. Os estudos feitos pela CEPAL claramente indicam que os efeitos desse esforço conjunto, tanto no comércio regional quanto no existente entre a América Latina e o resto do mundo, só podem ocasionar mais desenvolvimento na região e uma expansão da liberalização do comércio mundial.

Em vista dessas considerações, a delegação brasileira deseja informar as Partes Contratantes da intenção do seu governo de iniciar, com os governos da República Argentina e do Chile, negociações para a conclusão de instrumentos direcionados ao fomento de condições favoráveis à gradual integração de suas economias, na esperança de que sejam acompanhados em seus esforços por outros países da América Latina, assim que eles julgarem oportuno.

Assim que esses arranjos tomarem forma concreta, o governo do Brasil, de acordo com suas obrigações como membro do GATT, apresentá-los-á à consideração das Partes Contratantes.[170]

170 Ver *Latin American integration: Note by the Delegations of Brazil, Chile and Uruguay. L/991. 27 May 1959; Latin American economic integration: Communication by the Delegations of Brazil, Chile, Peru, Uruguay and by the Observers for Argentina and Bolivia. L/1092. 5 November 1959.*

O Comitê III e o café brasileiro

Discurso proferido por Roberto de Oliveira Campos no encontro de 1º de outubro de 1959 do Comitê III do GATT (Expansão do Comércio)[171]

Senhor Presidente,

Desejo realizar um comentário, de forma mais breve possível, sobre o comércio internacional de café, no contexto do trabalho do

171 Discurso disponível em RC 1959.01.02 d/md. O texto original está segmentado em tópicos. Na XIII Sessão das Partes Contratantes do GATT, concordou-se, após da discussão do relatório *Trends in International Trade*, em iniciar um programa voltado para o avanço substantivo em direção ao alcance dos objetivos do Acordo Geral por intermédio da redução de barreiras comerciais. Foram criados, para implementar tal objetivo, três comitês. O primeiro tinha o mandato de "examinar a possibilidade de se lançar uma nova rodada geral de negociações multilaterais tarifárias". Ele acabou tendo sucesso algum tempo depois, com o lançamento da Rodada Dillon (1960-61). O Comitê II tinha o mandato de examinar o uso, pelas partes contratantes, de medidas não tarifárias para a proteção da agricultura ou medidas de apoio de renda de produtores agrícolas. O Comitê III tinha o mandato de considerar outras medidas para a expansão do comércio com particular referência à importância da manutenção e da expansão dos ganhos de exportação dos países menos desenvolvidos. Roberto de Oliveira Campos nasceu em Cuiabá, Mato Grosso, em 17 de abril de 1917. Tornou-se Cônsul de Terceira Classe, por concurso, em 1939. Participou, entre outras iniciativas, da Conferência de Bretton Woods (1944), da IV Sessão do Conselho de Administração de Assistência e Reabilitação das Nações Unidas (1946), da Conferência Internacional das Nações Unidas sobre Comércio e Emprego (1947-48), da III Reunião da Comissão Econômica para a América Latina (1950), da Comissão Mista Brasil-Estados Unidos (1950) e de várias Delegações do Brasil às Sessões da Assembleia Geral da ONU. Trabalhou no Consulado brasileiro em Nova York (1942-1944), na Embaixada do Brasil em Washington (1944 a 1947) e na Missão do Brasil junto às Nações Unidas (1947-1949). Foi Diretor do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE) em 1952, Cônsul do Brasil em Los Angeles (1952-1955), Diretor-Superintendente do BNDE (1955), Embaixador em Washington (1961-1964) e Ministro do Planejamento (1964-1967).

Comitê III – "estudar as medidas para a expansão dos rendimentos de exportação dos países menos desenvolvidos."

Devo prefaciar minhas observações salientando as seguintes características do café, um produto de grande importância na produção e na renda nacionais de um número não desprezível de países subdesenvolvidos:

a) é o segundo maior produto em comércio internacional, ultrapassado somente pelo petróleo e seus derivados;

b) é produzido em ou exportado por quatorze países na América Latina, dois na Ásia e mais de uma dúzia de países e territórios dependentes africanos;

c) é responsável por mais de 70% da renda em moeda estrangeira de pelo menos quatro países; para dois outros países e territórios dependentes ele contribui para mais de 40% de suas exportações;

d) é produzido exclusivamente em países menos desenvolvidos.

Agora discutirei, utilizando esse pano de fundo, os principais obstáculos da expansão da importação de café nos países industrializados.

Apesar de as tarifas aduaneiras não serem o principal obstáculo ao aumento da demanda e da importação de café nos países industrializados, podem-se notar os seguintes aspectos do problema tarifário.

As exportações de café dos países menos desenvolvidos que não fazem parte de arranjos comerciais sofrem de dois tipos de tratamento tarifário discriminatório:

a) antigas preferências coloniais, reconhecidas na criação do GATT, por exemplo, a preferência britânica ao café colonial;[172]

b) novas preferências estabelecidas no Tratado de Roma, que eventualmente resultarão em uma margem ad valorem de 16% em favor do café originário dos territórios associados ultramarinos.[173]

É verdade que a segunda discriminação não é aplicada em decorrência de a primeira rodada de reduções tarifárias ter sido estendida para países de fora da Comunidade Econômica Europeia; é também verdade que o impacto dessa discriminação nas exportações latino-americanas possa ser reduzido pelo uso de quotas sem tarifas, as quais alguns países europeus retém o direito de aplicar em favor de fornecedores tradicionais. Esses arranjos, contudo, são transitórios; eventualmente, todo o impacto da discriminação será sentido, criando um efeito de "desvio de comércio" no sentido mencionado pelo Relatório Haberler, a saber, nenhuma melhora na produtividade europeia será esperada da aplicação do arranjo de união aduaneira ao café, já que nenhum fator de produção antes usado de forma não econômica será liberado para um emprego mais produtivo.[174] O efeito líquido, então, não será a

172 A preferências denominadas "históricas" do GATT decorreram de quatro mecanismos distintos. O primeiro resultou das preferências listadas explicitamente no Artigo I do Acordo (e, por conta disso, os Anexos de A a F); o segundo foram as expressamente aceitas em protocolos de acessão; o terceiro decorrem das "legislações existentes" no momento em que o Acordo entrou em vigor; o quarto são as restrições por quotas expressamente aceitas no Artigo XIV parágrafo 5(b).

173 O Tratado de Roma de 25 de março de 1957 – assinado por Bélgica, França, Itália Luxemburgo, Holanda e República Federal Alemã – criou a Comunidade Econômica Europeia. Sobre a relação do Tratado de Roma com o GATT, ver DAM: 1963; MCKENZIE: 2010.

174 Ocorre "desvio de comércio" quando o comércio entre os membros de um arranjo preferencial de comércio (como área de livre-comércio ou união aduaneira) substitui o que seria a importação de outros países de fora do arranjo. Isso ocasiona o aumento dos custos de importação para os atores econômicos de dentro do bloco. Para maiores detalhes sobre o problema, ver HOEKMAN e KOSTECKI: 2001, p. 351. Na XI Sessão das Partes Contratantes, foi adotada a ideia de constituir um grupo de trabalho de especialistas internacionalmente reconhecidos no campo do comércio

"criação de comércio" e sim o "desvio de comércio" dos tradicionais fornecedores na América Latina para a nova produção africana.

Considerem, agora, os prospectos futuro da CEE, comparando-os à situação anterior à do Tratado de Roma: existirá uma discriminação tarifária de 16% no final do período transitório, enquanto até então não existia discriminação na Europa continental (com a exceção da França, que aplicava já uma preferência de 20% ao café colonial). Além disso, só a Alemanha tinha, antes, uma tarifa maior que a tarifa comum que emerge dos arranjos da CEE.

Com relação às restrições quantitativas, é suficiente notar que a França, além das preferências tarifárias, impunha ao café estrangeiro um sistema restritivo de quota, que agia como um dispositivo protecionista adicional em favor do produto colonial.

O âmago do problema, contudo, está na alta taxação aplicada pelos países da Europa Ocidental, particularmente Alemanha, Itália e França, por intermédio da imposição de tarifas internas fiscais sobre os direitos aduaneiros. Expresso em termos *ad valorem*, na média do preço de importação do café prevalecente no primeiro semestre de 1959, a incidência total da taxa no café pode ser estimada da seguinte forma:

internacional para apresentar um relatório e uma agenda de trabalho para uma Reunião Ministerial do GATT. Foram escolhidos Roberto Campos, Gottfried Haberler, James Meade e Jan Tinbergen como painelistas. O relatório redigido por eles – *Trends in International Trade* – teve grande impacto nos anos seguintes na agenda do GATT, em especial no tópico da participação dos países em desenvolvimento nas negociações comerciais multilaterais. Ver *Trends in International Trade. Note by the chairman. W.12/49/Add.1. 29 November 1957; Summary record of the nineteenth meeting. SR.12/19. 10 December 1957; Trends in International Trade - Decision adopted by the CONTRACTING PARTIES on 30 November 1957. L/775. 5 December 1957; Arrangements for the Thirteenth Session. IC/W/75. 22 September 1958; Trends in international Trade: a report by a panel of experts. GATT/1958-3.*

Tabela 1: Incidências globais de direitos aduaneiros e taxas sobre o café[175]

	Itália	Alemanha	França
Direito aduaneiro	11	22,6	18,0
Taxa de consumo ou sobre faturamento	84,4	81,2	6,2
Demais taxas	19,24	4,0	53,3
Total	114,6	107,8	77,5

Na extensão que a taxa é de aplicação geral para um número de produtos primários, ela não pode propriamente ser considerada uma imposição fiscal ao café; esse aparenta ser o caso da taxa de equalização sobre faturamento na Alemanha, enquanto no caso da França não parece haver um campo amplo de aplicação dessa taxa. De qualquer maneira, mesmo se for deduzida dos cálculos acima, com base na ausência de efeito específico sobre o consumo de café, o nível remanescente de taxação pode ainda ser considerado muito alto para um produto primário cujo consumo, na Europa Ocidental, é considerado um grande determinante do nível de ganhos de moeda e de capacidade para importar de um grande número de países em desenvolvimento.[176]

Não aparenta militar a favor desse alto nível de taxação, assim, nenhum dos argumentos tradicionais de natureza política, econômica ou de segurança comumente utilizado para justificar a manutenção de barreiras contra importações agrícolas na Europa Ocidental:

175 No texto original os dados não são apresentados em tabelas. Também não fica nítido se os dados apresentados são em %.

176 Nota do autor: Para detalhes da média dos preços de importação e as tarifas específicas que serviram de base para as estimativas acima, ver Anexo I. Nota do editor: esse anexo está reproduzido no documento original.

a) Nenhuma produção local existe, envolvendo interesses estabelecidos de uma população agrícola; tampouco há considerações válidas de segurança de autossuficiência em produtos básicos no caso do café;

b) Os países da Europa Ocidental estão em situação econômica relativamente confortável e não necessitam erigir barreiras a importação de café de forma a diversificar e proteger a produção local; barreiras de importação, contudo, são muito mais relevantes para os países menos desenvolvidos, que sofrem de excessiva concentração em uma gama limitada de bens primários com preços instáveis e que necessitam diversificar suas economias;

c) Não há, presentemente, qualquer razão de balanço de pagamentos aconselhando restrições à importação de café da América Latina ou de outras regiões menos desenvolvidas. É verdade que, durante alguns anos do período pós-guerra, os países europeus enfrentaram dificuldades de balanço de pagamentos com relação a algumas áreas produtoras de café. Essa situação, porém, foi revertida. Alemanha, Itália e França, com pequenas exceções, gozam de posição positiva com relação à vasta maioria das áreas produtoras de café, particularmente na América Latina.[177]

177 Durante os primeiros anos do GATT os países desenvolvidos europeus introduziram diversas restrições a importações alegando dificuldades em seus balanços de pagamento. Em janeiro de 1954, dezesseis dos vinte países desenvolvidos restringiam quantitativamente importações argumentando problemas de balanço de pagamento, enquanto as mesmas ações foram introduzidas em nove de catorze países em desenvolvimento. Dos vinte e cinco países aplicando restrições, vinte e três o faziam de forma discriminatória. Em 1957, a situação no balanço de pagamentos da Europa Ocidental já estava melhor, mas muitos países ainda mantinham restrições quantitativas a produtos agrícolas. No final de 1958, quatorze países industriais mantinham restrições quantitativas sob o Artigo XII do Acordo. A República Federal Alemã, mesmo sem ter problemas no balanço de pagamentos, utilizou tal instrumento para proteger sua agricultura. Sobre a questão, ver EGLIN: 1987, p. 10

O único argumento remanescente é, então, a *conveniência fiscal* de auferir renda com base em taxas indiretas sobre o café; mas certamente taxas sobre o café não são um componente vital da estrutura fiscal da Europa Ocidental. Em praticamente nenhum caso as taxas sobre o café representarem mais do que uma pequena fração de todas as receitas orçamentárias. Até na Alemanha, onde a dependência do governo federal sobre taxas de consumo indiretas é maior do que em outros países, as receitas das taxas sobre o café, apesar de representar parcela significativa do sistema de taxas indiretas, dificilmente chega a 1% do total das receitas orçamentárias.

Deve ser ainda considerado que a redução das taxas sobre o café não necessariamente ocasionam perdas no total da receita fiscal. Na extensão que o volume do consumo e das importações aumentar, um menor nível de incidência será compensado por uma maior base de arrecadação de impostos. A Alemanha, em particular, teve, recentemente, uma experiência reveladora: quando a taxa interna sobre o café foi reduzida pela metade em 1953, as importações dobraram em 1954 (em comparação com as importações de 1952) e não houve praticamente nenhuma perda em renda fiscal. Também me foi informado da recente experiência com champanhe, caso no qual a redução dos direitos aduaneiros ocasionou em um aumento nas receitas.[178]

Outra importante consideração é que a maioria dos produtores de café da América Latina são, agora, compelidos, de uma forma ou de outra, a restringir importações da Europa Ocidental por razões de balanço de pagamentos. Na medida em que, por meio de medidas como redução de taxas internas, o consumo e as

178 Aqui há uma representação do conceito da chamada Curva de Laffer. Ela é uma representação gráfica que expõe a relação entre o nível de taxação e o volume de receita fiscal arrecadado. De acordo com essa teoria, há um nível ótimo de taxação do ponto de vista fiscal e qualquer medida que tente elevar as taxas acima desse mínimo ocasiona o declínio da arrecadação.

importações de café expandirem na Europa Ocidental, o aumento da receita em divisas cambiais dos países da América Latina irão rapidamente traduzir-se em exportações adicionais de equipamentos e maquinário pela Europa Ocidental, com efeitos benéficos sobre o comércio mundial, sobre o desenvolvimento econômico das áreas menos desenvolvidas e, por fim, mas não menos importante, sobre as receitas fiscais dos países da Europa Ocidental, que poderão aumentar em decorrência da expansão da atividade econômica e crescente rendimentos no setor exportador. Que essa consideração não seja de pouca importância pode ser percebida pelo fato de os 14 produtores de café na América Latina serem responsáveis por cerca de 6% das exportações alemãs em 1957, 7% das exportações italianas e pouco acima de 3% do comércio exportador francês. Isso, naturalmente, em adição às exportações para produtores de café fora da América Latina.

Redução de taxas e o volume de consumo e importações

A questão que pode agora ser propriamente perguntada é se ainda existe espaço para uma expansão do consumo e da importação de café nos países da Europa Ocidental que aplicam altas taxas sobre café. A resposta é sim, particularmente em relação à Itália e à Alemanha; a Alemanha tem somente 1/3 do consumo *per capita* dos EUA e dos países escandinavos. Com efeito, ela tem o menor consumo *per capita* entre os países altamente industrializados da Europa Ocidental, com a exceção do Reino Unido, devido ao fato conhecido de, por razões ainda obscuras para nós brasileiros, o britânico preferir beber chá. Apesar dos recentes aumentos do consumo de café e a despeito do substancial aumento da renda *per capita*, o consumo *per capita* da Alemanha Ocidental somente em 1958 retornou ao nível de 1938. Na Itália, o consumo

per capita também está em nível menor do que em outros países da região, exceto Áustria, Espanha, Portugal e Reino Unido, um fato certamente relacionado com as pesadas taxas que incidem sobre o produto.

Durante certa fase do período pós-guerra, informavam-nos que o preço mundial do café estava muito elevado e que a primeira responsabilidade na expansão do consumo era dos países exportadores de café, que deveriam reduzir o preço do produto. Isso foi feito nos anos recentes. Os preços do café tem declinado progressivamente; eles estão, atualmente, em um nível próximo de 40% daquele prevalecente em 1954 e não muito maior, de fato, ao nível pré-depressão de 1929.[179] Mas essa redução de preços, apesar de envolver uma séria deterioração dos termos de troca dos produtores primários e gerar sérios problemas de balanço de pagamentos para esses países, não resultou em maiores benefícios para o consumidor europeu, devido ao nível e à rigidez das taxas específicas aplicadas na forma de direitos aduaneiros, impostos sobre receitas e outras taxas internas fiscais.

Considerem, agora, a posição dos países menos desenvolvidos. Se eles tentam desenvolver a produção e as exportações da maioria dos *commodities* em que têm vantagens naturais, como açúcar, carne ou algodão, enfrentam uma competição nos mercados dos países industrializados artificialmente criada por restrições quantitativas e subsídios. Eles podem ter a esperança que não existirá a mesma dificuldade para produtos como café, chá ou cacau, já que não existe, nesses casos, o problema de proteger setores agrícolas politicamente poderosos. Mas então é afirmado a eles que as barreiras à importação das áreas menos desenvolvidas

179 O Brazil Santos n° 4 custava 23,2 centavos de dólares por libra em 1928. O mesmo produto custava 13,6 em 1945, 50,52 em 1950, 78,71 em 1954. Daí em diante ele progressivamente declinou até chegar a 36,97 em 1959. Ver anuários da FAO.

será mantida porque são absolutamente essenciais para elevar a receita fiscal.

Um argumento frequentemente utilizado a favor da manutenção dessas barreiras é a alegada insensibilidade do consumo de café a reduções de preço. Essa é uma visão destorcida do problema, decorrente provavelmente de exercícios estatísticos que indicam que a inelasticidade-preço da demanda por café é relativamente baixa nos Estados Unidos. Isso, contudo, é peculiar à situação americana, onde alto nível de renda, entrada livre de café e ausência de taxas internas levaram o consumo do café para perto de seu limite biológico. Mesmo aqui, no entanto, essa alegada inelasticidade parece ser confinada à variação de preço de 40 a 70 centavos por libra de café verde; acima e abaixo desse nível o consumo de café parece ser bastante responsivo a variações de preço. Durante a era de preços elevados no período pós-guerra, café diluído era usado pelos consumidores, que também recorreram em larga escala aos baratos cafés solúveis; agora que os preços estão caindo, o consumo de café verde nos Estados Unidos continuou sua tendência de crescimento. Outra região onde o consumo *per capita* já é bastante alto e, portanto, nenhum espaço para aumento substancial no consumo parece existir são nos países escandinavos. Na França, na Itália e na Alemanha, de outro lado, o escopo para aumento do consumo e das importações parece ser elevado. Exercícios tentativos para mensurar a elasticidade-preço da demanda indicam que ela flutua entre -0,5 e 1, provavelmente mais próximo do limite superior do que do inferior. Mesmo se assumirmos que a atual elasticidade aproxima-se do limite inferior, elevações no consumo e nas importações de 10 a 25% podem ocorrer caso sejam eliminados os direitos aduaneiros e as taxas internas, que, de acordo com estimativas do Secretariado da Comissão do Acordo do Café da OEA, podem ser responsáveis

por até 20%, 29% e 30% do preço de varejo para o consumidor na França, na Alemanha e na Itália, respectivamente.

Gostaria, ainda, de conjecturar que, em decorrência da decisão da Comunidade Econômica Europeia de embarcar em uma rota de discriminação em favor dos Territórios Associados Ultramarinos, eles devem pelo menos mitigar essa política de desvio de comércio tomando medidas voltadas para facilitar uma expansão geral do consumo de café. Ao barrar isso, as exportações europeias para a América Latina e outras áreas produtoras será crescentemente sujeita a restrições, com efeitos desfavoráveis para o desenvolvimento econômico dos países menos desenvolvidos e efeitos restritivos sobre o comércio internacional.

O problema do comércio estatal

O comércio estatal em café é praticado predominantemente nos países da Europa Oriental. Ali, não é o mero resultado do sistema organizacional de países socialistas, mas, definitivamente, uma forma de taxação. Para citar um exemplo: preços médios por quilo de café na Checoslováquia, no varejo, na taxa oficial de câmbio prevalecente, adicionam mais do que 16 vezes o preço do café verde. Mesmo considerando custos de processamento e distribuição substantivos, aparenta existir um alto nível de taxação, provavelmente equivalente à 1000% *ad valorem*. O resultado líquido tem sido que, apesar do considerável aumento do nível de renda, o consumo *per capita* de café, em 1957, manteve-se em nível equivalente à metade do existente no pré-guerra, enquanto o volume físico das importações foi um terço do nível de 1936. Na Polônia, a situação é um pouco melhor, mas o nível da taxação interna, por intermédio de práticas monopolistas estatais, é bastante elevado. Deve-se reconhecer, contudo, que o governo

está se esforçando para permitir um crescimento do consumo de café e, no curso do último ano e meio, diminuiu três vezes o preço de varejo do café, consciente do fato que, de forma a promover as exportações de produtos poloneses no Brasil e em outros países da América Latina, necessita fazer algo para promover o consumo e as importações de café.

Conclusões

Em vista das considerações feitas, as seguintes conclusões são cabíveis:

1) O nível explícito de taxação, principalmente por intermédio das taxas internas na Europa Ocidental, assim como a taxação implícita pela comercialização estatal no Leste Europeu, é suficientemente alta para agir de forma a restringir a importação e o consumo de café.
2) De longe, a maior parte da incidência toma a forma de taxas fiscais internas, com o resultado que a mera negociação de reduções tarifárias não é significativa para o propósito de redução de barreiras tarifárias.
3) Como as taxas internas têm efeitos restritivos sobre importações comparáveis com as tarifas aduaneiras, não há razão para um tratamento distinto; portanto, as taxas internas devem ser reconhecidas formalmente como negociáveis sob as regras de negociação do GATT.
4) Não existem, a favor da manutenção de pesadas taxas sobre o café, razões complexas de preservação do emprego da população agrícola ou alcançar certo nível de autossuficiência em produtos básicos, que são utilizados na justificativa do protecionismo agrícola nos países industrializados; dessa

maneira, um aumento da capacidade de ganhos de exportação dos países menos desenvolvidos por intermédio da redução das taxas internas do café poderá encontrar menor dificuldade política e envolver menos problemas que a eliminação de outras barreiras tarifárias ou de medidas protecionistas que impedem o acesso a mercados por países menos desenvolvidos.

Reunião Ministerial em Tóquio

Discurso proferido por Edmundo Penna Barbosa da Silva na XV Sessão das Partes Contratantes do GATT (Tóquio), em 29 de outubro de 1959[180]

Desejo, primeiramente, associar-me, em nome do meu governo, às palavras proferidas aqui antes por aqueles que expressaram o reconhecimento da grande hospitalidade estendida, nesse generoso país, tanto ao GATT como aos representantes individualmente.[181]

180 Discurso disponível em *Statement by ambassador Edmundo Penna Barbosa da Silva, head of the Economic and Commercial Department of Ministry of Foreign Affairs of Brazil at the plenary meeting on 29 October 1959. Spec(59) 252*. Na XIV Sessão das Partes Contratantes do GATT, em maio de 1959, concordou-se em realizar a XV Sessão, de nível ministerial, na cidade de Tóquio. A Sessão foi realizada entre os dias 26 de outubro e 20 de novembro de 1959, tendo o encontro ministerial ocorrido entre os dias 27 e 29 de outubro. Os principais assuntos discutidos foram a restauração da conversibilidade, a integração regional europeia e da América Latina e o início de um novo ciclo de negociações tarifárias. Barbosa da Silva nasceu em Curvelo em 1917, tendo se bacharelado em Ciências Jurídicas e Sociais pela Universidade do Brasil em 1937. Começou a trabalhar no Itamaraty em 1939 e logo foi removido para Londres, onde permaneceu até 1941. Durante o resto da sua carreira, permaneceu no Brasil tratando de temas multilaterais, em especial dos de caráter econômico. Ele iniciou o acompanhamento de temas comerciais em 1950, quando foi Secretário-executivo da Comissão Consultiva de Acordos Comerciais. Em 1952, foi Chefe da Divisão Econômica do Departamento Econômico e Consular do Itamaraty, divisão responsável no ministério pelos temas relacionados ao GATT. Assumiu a chefia do Departamento em 1954.

181 Em abril de 1956 o Secretário-Executivo do GATT, Eric Wyndham White, sugeriu às partes contratantes que, nos primeiros dias das sessões anuais, se devotasse algum tempo para troca de

A maioria de nós realizou uma longa jornada para comparecer a essa sessão. Desejo assinalar, no entanto, que, para muitos, esse encontro, apesar de sua importância, constituiria somente uma razão adicional para vir ao Japão. Outros motivos seriam não só o interesse cultural e humano apresentado por essa encantadora terra, mas o desejo de estar em próximo contato com um povo que tem se dedicado à tarefa de reconstruir sua economia e de assegurar para si um lugar entre as nações industriais mais avançadas por intermédio de um esforço criativo, laborioso e constante. Os passos dados pelo Japão nos anos recentes garantem para esse país uma era de progresso e prosperidade. Ela é uma merecida recompensa ao seu espírito empreendedor e à sua determinação resoluta.[182]

Temos recebido, nos últimos cinquenta anos, significativa contribuição para nossa economia pela imigração japonesa. Mais

pontos de vista em nível ministerial. O primeiro desses encontros ocorreu em 1957 e foi seguido por outros em 1958, 1959 e 1961. Após esse período, tais reuniões tornaram-se raras em decorrência principalmente do impacto da criação do Conselho do GATT. Na XIVa Sessão do GATT, em maio de 1959, foi concordado convocar um encontro de ministros na XVa Sessão, em Tóquio. A escolha não fora fortuita. Era uma sinalização da normalização das relações econômicas do país com o mundo. Desde 1948 o Japão tentava aceder ao GATT. Foi somente em 1955 que o país obteve sucesso, ainda que parcial, pois mais de 50% das partes contratantes decidiram utilizar salvaguardas especiais para impedir a importações de produtos japoneses. O Brasil foi um dos primeiros países a abandonar tais medidas. As principais questões discutidas no encontro foram as tendências do comércio diante da volta da conversibilidade das moedas europeias e os impactos da integração regional promovida pelo Tratado de Roma. Na XIVa Sessão já se havia, em princípio, concordado em iniciar uma nova rodada multilateral de negociações tarifárias; na XVa foi criado o Comitê de Negociações Comerciais e as negociações iniciaram em 1o de setembro de 1960. Ver *Summary record of the seventh meeting. SR.14/7. 30 May 1959; Group 3(d) – Safeguards. Factual note by the Secretariat. MTN/3D/1. 23 August 1974*; CURZON e CURZON: 1976, p. 254-255; FORSBERG: 1998; GOWA e KIM: 2005, p. 456; IRUROZQUI: 1960; JACKSON: *The jurisprudence of GATT and the WTO: insights on treaty law and economic relations*: 2000, p. 62

182 Em 1945, cerca de três milhões de japoneses haviam morrido em decorrência da Segunda Guerra Mundial, a produção industrial fora reduzida para um nível próximo de 10% do anterior da Guerra e o país perdeu quase um quarto de sua riqueza nacional. Após uma série de reformas econômicas na agricultura, na educação e na regulação de mercados, o país iniciou uma trajetória de crescimento sustentável que levou a sua renda, em 1952, a retornar ao padrão existente em 1935. Entre 1956 e 1960 a taxa de crescimento médio anual do PIB chegou a quase 9%. Sobre o assunto, ver FORSBERG: 1998; KOSAI: 1988; TOGO: 2005.

de quatrocentos mil cidadãos japoneses e seus descendentes trabalham hoje no Brasil nas mais diversas áreas.[183]

Meu país vê em um vigoroso e reconstruído Japão um compromisso renovado de paz e segurança para o mundo livre. Os grandes feitos dessa nação, em um regime de desimpedida liberdade e democracia, são um conspícuo exemplo e uma fonte de inspiração a todos os povos que se esforçam para fazer rápidos e sustentáveis progressos sem sacrificar seus direitos e liberdades fundamentais.

O governo brasileiro estava entre aqueles que invocaram o Artigo XXXV quando o Japão acedeu ao Acordo Geral.[184] Depois, em 1956, essa reserva foi retirada. Nós sinceramente esperamos que as partes contratantes que ainda utilizam tal artigo encontrem uma via possível para revisar suas presentes posições nesse assunto. Caso as Partes Contratantes considerem aconselhável criar um grupo de trabalho para esse fim, como proposto pela delegação dos Estados Unidos da América, o governo brasileiro apoiaria de bom grado tal iniciativa.

Apesar de o sistema de cooperação internacional econômico e financeiro estabelecido ao final da guerra ter falhado em corrigir

183 Em 1907 a Companhia Imperial de Emigração do Japão assinou contrato com o governo brasileiro para o fornecimento de cerca de três mil imigrantes para trabalhar nas fazendas de café do Brasil, tendo o governo brasileiro concordado com assumir o preço das passagens de navio. O primeiro navio de imigrantes chegou ao porto de Santos em 18 de junho de 1908 (Kasato Maru) e foi seguido por outros, totalizando cerca de quinze mil japoneses imigrantes nos primeiros dez anos. Ver SAITO e BUTSUGAN: 1980.

184 O Artigo XXXV do GATT refere-se à não aplicação do Acordo entre partes contratantes particulares no caso de duas partes contratantes não terem entrado em negociações tarifárias entre si e se uma ou outra das partes contratantes, no momento em que alcançarem tal status, não consentirem com tal aplicação. Em 1957, somente dezessete das trinta e cinco partes contratantes do GATT aderiram ao Protocolo de Acessão do Japão; em 1974, dez partes contratantes ainda mantinham salvaguardas às exportações nipônicas. *Summary record of the seventeenth meeting. SR.12/17. 29 November 1957; Summary record of the seventh meeting. SR.14/7. 30 May 1959; Group 3(d) – Safeguards. Factual note by the Secretariat. MTN/3D/1. 23 August 1974.* Há extensa documentação sobre as relações entre o Japão e o Brasil no âmbito do GATT depositada no Arquivo Histórico do Itamaraty (Rio de Janeiro).

os principais aspectos adversos das condições prevalecentes de então, ele produziu, contudo, pela oportunidade dada para o diálogo, um melhor entendimento dos assuntos envolvidos. Esse principal aspecto adverso ao qual me refiro é o claro hiato de renda que prevaleceu e, infelizmente, ainda predomina entre os países desenvolvidos e os menos desenvolvidos.

O sentimento profundo de interdependência revelado nas agências que emergiram de Bretton Woods possibilitou a reconstrução de áreas destruídas pela guerra em tempo relativamente curto. Mas outros aspectos institucionais e estruturais da economia mundial não foram resolvidos de forma igualmente eficiente, impedindo um crescimento mais uniforme em diferentes áreas.

Deve ser mencionado, nesse sentido, o impressionante desequilíbrio dos níveis de renda dessas áreas. É bem sabido que suas taxas de crescimento são condicionadas principalmente por uma estrutura econômica baseada na produção de produtos primários e por um baixo nível de capital investido por trabalhador. Desenvolvimentos recentes no campo internacional revelam uma crescente consciência da importância desse fato, algo que constitui um desafio para todo o sistema de cooperação econômica internacional.

Começa a ser constatado que ações imediatas e adequadas devem ser tomadas, caso se deseje responder a esse desafio de forma séria. Essa é a razão do ministro da Fazenda brasileiro, em recente encontro no Fundo Monetário Internacional, em Washington, ter levantado a questão diante dos membros do Fundo, dizendo que, tendo o período da reconstrução acabado, torna-se necessário promover a reformulação dos instrumentos de Bretton Woods, de maneira que o pauperismo endêmico possa ser combatido de uma forma mais flexível. O governo brasileiro,

ao se interessar pelo assunto não estava minimizando o trabalho feito no passado pelo Fundo Monetário Internacional. Ele desejava meramente chamar a atenção dos Estados membros para o fato de que, diante dos requisitos sociais e econômicos dos países de baixa renda *per capita*, faz-se necessário um conjunto de princípios distintos daqueles aplicados de forma bem sucedida para lidar com condições diferentes.[185]

Se uma nova abordagem é necessária no campo financeiro, domínio específico das agências criadas em Bretton Woods, desenvolvimentos recentes indicam que uma ação paralela deve ser conduzida no campo do comércio internacional. Aqui é correto afirmar, no entanto, que o GATT já começou a desempenhar um papel no enfrentamento desse desafio. Dois importantes passos foram tomados por essa organização que demonstram a determinação de se ajustar às condições rapidamente cambiantes

185 Em junho de 1959, o presidente brasileiro, Juscelino Kubitschek, suspendeu as negociações de concessão de um empréstimo de estabilização com o Fundo Monetário Internacional. O Ministro da Fazenda, Sebastião Pais de Almeida, viajou para Washington, no final de setembro de 1959 para a reunião do Fundo. Detalhes do pronunciamento do Ministro estão em: Pais de Almeida: "Antiquados, devem ser revistos os critérios do FMI." *Folha da Manhã*. 30 de setembro de 1959. Para a visão do FMI sobre a economia brasileira no período, ver *Staff Report and Recommendations 1958 – Consultations – Brazil. From the Secretary to Members of the Executive Board. April 17, 1959. SM/59/25*. Arquivo do FMI. O termo "instrumentos de Bretton Woods" referem-se aos documentos negociados na cidade americana de Bretton Woods (*New Hampshire*), no hotel *Mount Washington*, em julho de 1944, criando o Fundo Monetário Internacional e o Banco Internacional para a Reconstrução e o Desenvolvimento. Além dos dispositivos institucionais, foram criadas regras para governar o comportamento das taxas de câmbio. O resultado das negociações decorreu de um compromisso da proposta do economista britânico J. M. Keynes para uma União Internacional de Compensação e o plano de Harry Dexter White, do Tesouro americano. O plano de Keynes foi publicado em 1942 e foi concebido como um banco central internacional para banco centrais. A unidade de conta seria o Bancor, cujo valor seria definido de forma fixa em unidades de ouro. Na visão de Keynes, desequilíbrios no balanço de pagamentos deveriam ser corrigidos tanto por países deficitários como por países superavitários. White, por sua vez, iniciou a redação do seu plano em 1941. Diferentemente do plano de Keynes, previa contribuições de seus membros de forma a possibilitar a compra de moedas de outros membros. Ele defendia a eliminação de todas as restrições cambiais em curto prazo e a mudança das taxas de câmbio só poderiam ocorrer para corrigir desequilíbrios fundamentais de balanço de pagamento – e mesmo assim somente com a autorização do Fundo de Estabilização que propunha. Para mais detalhes, BARREIROS: 2009; BORDO: 1993; COSTA: 1944; FRIEDEN: 2006; SKIDELSKY: 2005; TENNEY e HUMPHREYS: 2011.

da economia mundial, nomeadamente a revisão do Acordo Geral em 1954 e suas excepcionais análises econômicas.[186] Muito mais, no entanto, é esperado nos anos vindouros do trabalho dessa organização, pois nem a mera revisão do Acordo Geral pode ser considerada completamente satisfatória nem as análises altamente qualificadas exauriram o campo de estudos e análises que o GATT pode realizar. Meu governo está convencido que o sistema internacional de cooperação econômica e financeira, no qual o GATT mantêm uma posição de relevo, está em um momento crucial. Espero não estar enfatizando em demasia meu ponto ao dizer que a estagnação equivale ao retrocesso. É esperado, dessa forma, que as Partes Contratantes deem à organização os meios para reverter a tendência de empobrecimento de grande parte da humanidade. A evidência da necessidade de tal apoio é visível no excelente relatório produzido este ano pelo nosso diligente Secretariado sob a hábil liderança do senhor Wyndham White.

Apesar de algumas de suas conclusões já serem bastante familiares a muitos de nós, elas contribuem para reavivar nossa memória e ajudar-nos no entendimento da tarifa que está à nossa frente: a de transformar o GATT em um dinâmico instrumento no campo das relações comerciais internacionais. Pode-se bem mencionar, por exemplo, alguns dados relacionados às exportações mundiais. Enquanto as exportações dos países altamente

186 A chamada *Review Session*, sessão de revisão do GATT, ocorreu entre os anos 1954 e 1955, concomitantemente com a IX Sessão das Partes Contratantes do GATT. Seu mandato foi definido em outubro de 1953. Ela tinha como objetivo revisar a operação do Acordo Geral e atualizar os dispositivos do seu marco jurídico para uma realidade em que não mais seria possível criar uma Organização Internacional do Comércio. O programa da Sessão foi dividido em quatro Grupos de Trabalho (restrições quantitativas, administração aduaneira, outras barreiras ao comércio e questões organizacionais). Como consequência, o Acordo recebeu várias emendas. A mais importante foi a do Artigo XVIII, sobre medidas especiais em situações de problemas no balanço de pagamentos. Tentou-se, também, criar um organismo internacional para substituir o GATT – a Organização para a Cooperação Comercial. Sobre o assunto, ver *MTN.GNG/NG14/W/12. The 1954/55 Review Session: note by the secretariat*. 14 de agosto de 1987; FARIAS: 2012, 245-255; MUIRHEAD: *Canada, the United States, and the GATT Review Session, 1954-1955: a clash of perceptions: 1992*.

industrializados cresceram 45% entre 1953 e 1958, as dos países produtores de matéria-prima cresceram somente 25%. Pode ser facilmente compreendido que, mesmo se eles não se defrontassem com condições estruturais desfavoráveis no seu comércio exterior, esse decréscimo nas suas receitas de exportação impediria esses países de reduzir o hiato de renda que os separa dos países industrializados. Nossa experiência, no Brasil, nos últimos quinze anos, permite completo suporte à conclusão emanada do relatório. Temos mantido uma alta taxa de investimento de forma a manter a expansão econômica acima do crescimento populacional. Esse esforço de investimento tem imposto pesado fardo sobre o povo brasileiro, em vista do seu relativamente baixo nível de renda. A redução da taxa de investimento requerida para alterar a estrutura econômica do país não decorrerá da mudança de posição sobre esses sacrifícios, mas sim da marcada instabilidade de nossas exportações de produtos primários. Tal instabilidade, a deterioração de longo prazo das relações de trocas e a constante pressão declinante sobre os preços dos produtos primários, constituem a ameaça permanente ao desenvolvimento econômico, pois é sabido que para cada unidade de investimento ainda necessitamos importar metade do exterior. É lamentável que as estatísticas disponíveis mal toquem nesse problema. Se nós levarmos a nossa análise um passo a frente detectaremos outros aspectos que agravam ainda mais a posição altamente desfavorável de países como o nosso, ainda altamente dependente da produção primária como principal fonte de ganhos em exportação.

Desejo, agora, referir-me a dois extraordinários aspectos aparentes a qualquer observador da situação presente da economia mundial: uma generalizada demanda por maior liberalização do comércio mundial e uma marcada tendência em direção à

integração econômica regional.[187] Meu governo não considera o primeiro realista, como o próprio GATT evidenciou o fato no curso do trabalho conduzido pelos Comitês I, II e III. Está claro que, em decorrência das enraizadas políticas protecionistas, uma ampla gama de barreiras não tarifárias ainda obstaculiza o crescimento das exportações de produtos primários.[188]

Com relação ao segundo aspecto, ele reflete os requerimentos econômicos de determinadas áreas, assim como os esforços de vários países para superar as dificuldades existentes no continuado e satisfatório crescimento da renda. É óbvio que existem diferentes formas de promover tanto a liberalização do comércio como a integração das áreas econômicas, mas, dentro do quadro do Acordo Geral, ambas as tendências devem excluir a possibilidade de: primeiramente, discriminações que favorecem alguns países em detrimento de outros; segundo: discrepâncias eventualmente observáveis entre os objetivos de uma política comercial e sua atual

187 Referência feita às iniciativas americanas de iniciar mais uma rodada comercial – que desembocaram na Rodada Dillon (1960-61) – e ao Tratado de Roma (1958), que criou a Comunidade Econômica Europeia.

188 Na XI Sessão das Partes Contratantes foi adotada a ideia de constituir um grupo de trabalho de especialistas internacionalmente reconhecidos no campo do comércio internacional para apresentar um relatório e uma agenda de trabalho para uma reunião ministerial do GATT. Foram escolhidos Roberto Campos, Gottfried Haberler, James Meade e Jan Tinbergen, e o relatório redigido por eles – *Trends in International Trade* – teve grande impacto nos anos seguintes na agenda do GATT, em especial no tópico da participação dos países em desenvolvimento nas negociações comerciais multilaterais. Uma das medidas principais após a adoção dos relatórios foi a criação de três comitês para lidar com a criação de estoques reguladores internacionais, a diminuição das tarifas sobre produtos alimentares oriundos de países tropicais e a atenuação do protecionismo agrícola da Europa Ocidental e da América do Norte. Ver *Trends in International Trade. Note by the chairman. W.12/49/Add.1. 29 November 1957; Summary record of the nineteenth meeting. SR.12/19. 10 December 1957; Trends in International Trade - Decision adopted by the CONTRACTING PARTIES on 30 November 1957. L/775. 5 December 1957; Arrangements for the Thirteenth Session. IC/W/75. 22 September 1958; Trends in International Trade: a report by a panel of experts. GATT/1958-3; Summary record of the fourth meeting. Trends in International Trade. SR.13/4. 23 October 1958; Summary record of the fourth meeting. SR.13/4. 23 October 1958; Summary record of the seventh meeting. SR.13/7. 29 October 1958; Committee on Expansion of International Trade. W.13/39. 13 November 1958; Expansion of International Trade. Note by the Chairman. W.14/7. 13 May 1959.*

implementação.[189] Mais especificamente, é nosso entendimento que o GATT necessita considerar os problemas decorrentes de tais políticas de liberalização, na medida em que são distorcidas por várias medidas internas de caráter protecionista.

Meu governo seriamente espera que o produtivo trabalho conduzido pelos Comitês I, II e III forneçam às Partes Contratantes um volume significativo de informação resultante da pesquisa econômica e da livre discussão entre os membros dessa organização. Espera-se que as novas negociações tarifárias sejam conduzidas sob novos princípios e levem em devida consideração os problemas dos países subdesenvolvidos.

Desejo registrar, agora, a posição específica do governo brasileiro com relação aos resultados positivos alcançados durante o trabalho dos três Comitês. Meu governo considera altamente inconveniente iniciar negociações tarifárias que não levem em conta as consequências adversas decorrentes das taxas internas. É fato bastante conhecido que as vantagens obtidas por essas negociações por países exportadores de produtos agrícolas ou minerais podem ser nulificados ou reduzidos pelas altas taxas domésticas aplicadas nos países importadores. A taxação não voltada para atividades econômicas competitivas significa que as barreiras tarifárias que deveriam ser reduzidas ou eliminadas pelas negociações são transferidas para a área fiscal. Consequentemente, todos os esforços feitos pelos produtores de tais itens pela redução de preços, em alguns casos, não ocasionaram uma elevação correspondente de suas exportações, mas resultam na absorção do incentivo pelo Tesouro do país importador, algo que

189 O "desvio de comércio" ocorre quando o comércio entre os membros de um arranjo preferencial de comércio (como área de livre-comércio ou união aduaneira) substitui o que seria a importação de outros países de fora do arranjo. Isso ocasiona o aumento dos custos de importação para os atores econômicos de dentro do bloco. Para mais detalhes sobre o problema, ver HOEKMAN e KOSTECKI: 2001, p. 351.

seria dado ao consumidor pela redução nos preços.[190] Parece-me desnecessário salientar a importância que se deve dar ao trabalho do GATT nesse campo. A admissão desse princípio deve constituir evidência de que buscamos verdadeiramente eliminar os hiatos de renda *per capita* por meio de um melhor tratamento das exportações das áreas subdesenvolvidas. Ademais, isso indicaria que as Partes Contratantes têm realmente a intenção de conferir maior flexibilidade ao sistema operacional do GATT. Essa é a tarefa que acredito ser possível enfrentar imediatamente, na medida em que a nota interpretativa do Artigo XVII da Carta de Havana já permite a imediata tomada de ação.[191] Nesse ponto, desejo expressar o ponto de vista do meu governo que de que o café é um dos produtos primários mais adversamente afetados pelas taxas internas, que são um obstáculo para a expansão do seu consumo. Os estudos disponíveis sobre o assunto preparados por especialistas governamentais ou por agências internacionais

190 O problema das taxas internas teve longa e conturbada história no GATT e o Brasil teve participação ativa no entendimento do impacto desse problema em negociações comerciais. Pelo texto original do Acordo (segundo parágrafo do Artigo III), havia a obrigação geral de evitar o uso de medidas internas para a proteção da produção doméstica – "os produtos de qualquer parte contratante importados no território de outra parte contratante estarão isentos da parte dos tributos e outras imposições internas de qualquer natureza que excedam aos aplicados, direta ou indiretamente, a produtos similares de origem nacional". Em 1949, o governo brasileiro foi demandado em um dos primeiros contenciosos do GATT sobre o assunto. *Summary Record of the 9th meeting. GATT/CP. 3/SR. 9. 25 April 1949; Summary record of the tenth meeting. GATT/CP.3/SR .10. 26 April, 1949; Working Party 7 on Brazilian Internal Taxes. GATT/CP.3/WP.7/1. 29 April 1949*; HUDEC: 1975, p. 110-113.

191 A nota interpretativa afirma: "um imposto interno (diferente de um imposto geral aplicável de maneira uniforme a um número considerável de produtos) que recai sobre um produto do qual não haja produção nacional em quantidades substanciais, será tratado como um direito alfandegário no sentido do Artigo 17, sempre que uma concessão tarifária que incida sobre esse produto não tenha valor real a não ser acompanhada de uma consolidação ou de uma redução do referido imposto. Parágrafo 2(d): No caso de uma desvalorização da moeda de um Estado-membro ou de uma elevação dos preços, será conveniente estudar no curso das negociações os efeitos dessa desvalorização ou dessa elevação dos preços, a fim de determinar, primeiramente, a modificação que ela tenha eventualmente causado na incidência protetora dos direitos específicos do Estado-membro interessado, e, em segundo lugar, se a consolidação desses direitos específicos constitui efetivamente uma concessão de valor igual a uma redução substancial de direitos alfandegários elevados ou à eliminação de preferências tarifárias."

corroboram a visão defendida pelo governo brasileiro nos Comitês I e III.[192] O argumento mais forte levantado contra a visão brasileira refere-se às necessidades fiscais dos países importadores. É óbvio, no entanto, que tais necessidades poderiam ser satisfeitas por outras fontes de receita fiscal, especialmente porque o argumento é adotado por países com economias altamente desenvolvidas. Penso que podemos contradizer as razões apresentadas pelos países que atualmente taxam pesadamente o consumo interno de produtos primários, particularmente café, chá e cacau, dizendo que três diretas e imediatas consequências podem ser esperadas da redução da imposição. Primeiro, o crescimento do consumo tenderia, de forma geral, a compensar a receita perdida por eventuais reduções de taxas. Segundo, a exportação adicional dos países produtores fortaleceria suas habilidades de importar e isso iria, novamente, resultar em benefício de renda fiscal aos países industrializados. Terceiro, o crescimento geral no comércio de produtos primários resultaria em melhoria dos níveis de produtividade, algo que, igualmente, contribuiria para estimular a exportações daqueles países, determinando, assim, a expansão geral da atividade econômica dos que ofertam maquinaria e produtos intermediários.

Acreditamos, Senhor Presidente[193], que se preservarmos nossa fé nos altos princípios e objetivos que inspiraram o Acordo Geral, encontraremos os meios e a inspiração para corrigir algumas das limitações e frustrações de alguns de nossos membros.

Seria fútil ignorar as frustrações que decorrem da persistente desigualdade econômica dos nossos dias, uma era de ininterrupta competição em todas as atividades humanas e, ainda assim, uma

192 Sobre a questão no caso específico do café ver, por exemplo, *Report of the Working Party on the Association of Overseas Territories with the European Economic Community. Report on Coffee. L/805/ Add.2. 9 April 1958.*

193 O Presidente da Sessão foi García Oldini (Chile). Ele nasceu em Santiago em 1896 e faleceu na Suíça em 1965.

era de esperança. Somos confiantes, Senhor Presidente, que, ao ocupar-se dessas desafiadoras questões e problemas com frio e absoluto realismo, não maculado tanto pelo medo como pelo desencorajamento, serem capazes de assegurar melhor equilíbrio entre as várias estruturas econômicas, oferecendo à grande parte da população mundial uma justa e equânime oportunidade para partilhar os benefícios do comércio.

Ao dar ao comércio mundial um sentido de finalidade que poderá ajudar a mitigar os efeitos da busca egoísta e difícil de fins econômicos individuais, o GATT transformar-se-á em um poderoso instrumento de solidariedade humana e entendimento.

Presidindo as Partes Contratantes do GATT

Discurso de abertura da XVI Sessão das Partes Contratantes do GATT proferido por Edmundo Penna Barbosa da Silva, presidente das Partes Contratantes, em 16 de maio de 1960[194]

A XVI Sessão das Partes Contratantes é a primeira a ocorrer em uma nova década. Por si só isso não é particularmente merecedor de comentário, mas a abertura dos anos sessenta também coincide com o que promete ser uma era nova e sem precedentes no comércio internacional. Os últimos meses têm observado profundas mudanças no cenário econômico de nosso trabalho no GATT. Temos observado, após vários anos, a restauração do equilíbrio no sistema de pagamentos internacional, algo que abriu a possibilidade de, pela primeira vez, desmantelar

194 Discurso disponível em *Press Release GATT/495*. A XVI Sessão das Partes Contratantes do GATT foi realizada em Genebra de 17 de maio a 4 de junho de 1960. Edmundo Penna Barbosa da Silva nasceu em Curvelo, Minas Gerais, em 11 de fevereiro de 1917. Bacharel em Direito pela Faculdade Nacional de Direito da Universidade do Brasil em 1937, tornou-se Cônsul de Terceira Classe por concurso em 1939. Foi adido à Embaixada em Londres entre 1939 e 1941, tendo atuado por vários anos na área multilateral do ministério, principalmente nos temas de transporte aéreo e comerciais. Foi Secretário-executivo da Comissão Consultiva de Acordos Comerciais (1950), presidente da Comissão Consultiva do Trigo (1951), Chefe da Divisão Econômica (1952), Chefe do Departamento Econômico e Consular (1954-61) e Ministro de Estado interino (1960). Ele presidiu quatro encontros das Partes Contratantes (XVI, XVII, XIX e Reunião Ministerial de 1961).

rapidamente as restrições que na última década prejudicaram o crescimento do comércio internacional.[195] Se considerarmos a substancial expansão alcançada, mesmo nesse período de restrição, podemos esperar um prospecto ainda mais brilhante nos próximos dez anos. Apesar da promissora perspectiva, há grandes problemas a enfrentar e, realmente, somos afortunados de ter à nossa disposição um mecanismo experimentado como o GATT e, acima de tudo, nossa experiência com os resultados benéficos da consulta amigável sobre problemas comerciais, que tem sido uma das principais características dessa organização. Devemos esperar, em particular, que o crescimento das economias nacionais leve a uma crescente pressão sobre mercados exportadores. Isso é algo bom e saudável; mas para não gerar fricções perigosas, é essencial que essas pressões se desenvolvam em um mercado internacional em expansão, de maneira que o progresso de um país não seja feito às expensas dos interesses vitais de outros.

É com esse espírito de otimismo temperado com realismo que devemos abordar a agenda da XVI Sessão.[196]

Talvez o aspecto mais importante dessa agenda seja a proeminência da questão da liberalização regional do comércio por

195 Um dos pressupostos básicos para um sistema comercial não discriminatório era a existência de conversibilidade entre as moedas em um sistema multilateral de pagamentos. Com isso, evitar-se-ia restrições e discriminações de práticas cambiais. Nos instrumentos do Fundo Monetário Internacional (especialmente o Artigo VIII, Seção 2) já havia a orientação de que não se poderia ter restrições "na realização de pagamentos e transferências para transações internacionais correntes." Nos anos imediatos após a Segunda Guerra Mundial, contudo, isso não foi possível alcançar em decorrência principalmente da ausência de dólares para honrar pagamentos. Foi somente ao final da década de 1950 que a maioria dos países desenvolvidos participantes do GATT restaurariam a conversibilidade de suas moedas – quatorze países europeus já estavam com suas moedas conversíveis ao final de 1959, mas dois anos depois somente nove deles mais o Peru tinham aceitado as obrigações do Artigo VIII do FMI. Sobre esse tema, ver JAMES: 1996, p. 85-119.

196 *Arrangements for the session and order of business: (Proposals by the Executive Secretary). 16 May 1960. W.16/2.*

intermédio de Uniões Aduaneiras e Áreas de Livre-Comércio.[197] Devemos todos, estou certo, congratular a iniciativa dos membros da Comunidade Econômica Europeia em apresentar-nos novo relatório sobre o progresso na implementação do Tratado de Roma.[198] Essa ação nos dá uma boa oportunidade para discutir o impacto nas relações comerciais da progressiva aplicação do Tratado. Temos, também diante de nós, um tratado estabelecendo uma área de livre-comércio entre sete outros países europeus, que será apresentado para nosso exame de acordo com os dispositivos do Artigo XXIV.[199] Não é segredo que a existência desses dois arranjos comerciais lado a lado na Europa tem gerado sérias dificuldades, mas sinto que as ações recentes dos países sob questão para tentar dirimi-las estão muito bem no espírito e na tradição da consulta multilateral que desenvolvemos no GATT. É encorajador notar que, ao embarcar nessas consultas que são levadas a cabo por um comitê em Paris, os referidos governos explicitamente referem-se à sua preocupação em encontrar soluções para suas obrigações no

197 O Artigo XXIV do GATT criou exceções às obrigações do GATT para arranjos regionais que seguissem uma complexa lista de pré-requisitos. Esses arranjos poderiam ser de três naturezas distintas: a) uma união aduaneira; b) uma área de livre-comércio e; c) um acordo provisório que levasse à formação de um dos dois casos anteriores. Uma área de livre-comércio reúne duas ou mais economias (territórios aduaneiros autônomos) que eliminaram todas as tarifas ou todas (ou quase todas) barreiras não tarifárias afetando o comércio entre eles. Nesse caso, cada participante continua a aplicar suas tarifas existentes a bens externos. Contudo, após a introdução do arranjo cada membro não deve manter restrições comerciais maiores ou mais protecionistas que na situação anterior. Já uma união aduaneira refere-se a duas ou mais economias (territórios aduaneiros autônomos) que além de remover todas as tarifas e a maioria dos impedimentos internos entre eles também aplicam uma tarifa externa comum sobre terceiros. Sobre a questão, ver CHASE: 2006; DAM: 1963; GOTO e HAMADA: 1999; *A brief review of the literature on the trade effects of Article XXIV type regional agreements. Note by the Secretariat. MTN.GNG/NG7/W/54. 12 October 1989; Article XXIV of the General Agreement. Note by the Secretariat. Note by the Secretariat. MTN.GNG/NG7/W/13. 11 August 1987.*

198 O Tratado de Roma de 25 de março de 1957 – assinado por Bélgica, França, Itália, Luxemburgo, Holanda e República Federal Alemã – criou a Comunidade Econômica Europeia.

199 Essa é uma referência à futura Associação de Livre-Comércio Europeia. Ela foi estabelecida em maio de 1960 pela Convenção de Estocolmo e reuniu Áustria, Dinamarca, Noruega, Portugal, Suécia, Suíça e Reino Unido.

GATT, e, com isso em mente, convidaram o Secretário-Executivo a participar das discussões.[200]

Não é somente na Europa que países estão buscando as vantagens de mercados mais amplos como base para seu desenvolvimento econômico. Os representantes das partes contratantes irão desculpar-me se eu expressar particular orgulho no fato que sete países da América Latina estão também presentes nessa sessão com um tratado estabelecendo uma área de livre--comércio. As partes do Tratado de Montevidéu atribuem grandes esperanças ao projeto, como meio de ajudá-los a acelerar, em uma base racional, o desenvolvimento econômico de seus respectivos países e da América Latina como um todo.[201]

O fato de esses três importantes projetos estarem na agenda das Partes Contratantes e que os países partes desses arranjos estão prontos para discutir e consultar com seus parceiros do GATT é testemunho suficientemente eloquente da grande importância – posso até dizer do caráter essencial – do papel que o GATT desempenha nas relações comerciais internacionais de hoje.

É nesse ambiente, e no contexto apresentado na abertura do meu discurso, que devemos examinar o Programa do GATT para expansão comercial.[202] Nesse programa, está a principal

200 Ver *The Paris Economic Meetings: (January-March 1960) Note by the Executive Secretary. L/1166. 23 April 1960.*

201 Essa é uma referência ao processo de integração da América Latina que desembocou na criação da Associação Latino-Americana de Livre-Comércio pelo Tratado de Montevidéu de 18 de fevereiro de 1960. A associação desejava criar uma área de livre-comércio entre seus participantes em doze anos por intermédio de um sistema periódico de negociações comerciais. Os membros iniciais desse arranjo foram Argentina, Brasil, Chile, México, Paraguai, Peru e Uruguai. Sobre a relação da ALALC com o GATT, ver *Latin American Free Trade Area: The Montevideo Treaty. Note by Executive Secretary. L/1157. 16 March 1960.*

202 Quando uma Reunião Ministerial do GATT foi convocada para examinar o Relatório Haberler, os ministros presentes decidiram criar um programa executado por três comitês. O primeiro tinha o mandato de "examinar a possibilidade de se lançar uma nova rodada geral de negociações multilaterais tarifárias". Ele acabou tendo sucesso algum tempo depois, com o lançamento da Rodada

esperança de avanço na liberalização do comércio internacional, algo que ensejará a melhor garantia de realizar nossas esperanças para os anos sessenta, e também de alcançar ajustes mutuamente satisfatórios às novas relações comerciais resultantes dos arranjos regionais aos quais me referi.

As preparações estão bastante avançadas para a conferência tarifária de 1960/61.[203] A despeito disso, pode ser talvez vantajoso de alguma forma se, nesse comitê, eu, o responsável pelas preparações, celebrar um breve encontro para revisar como estão atualmente as questões, e recomendar às Partes Contratantes outras medidas de organização necessárias para as negociações tarifárias.

Devemos ter hoje, diante de nós, nessa sessão, um importante relatório do Comitê II sobre as consultas até agora realizadas sobre políticas agrícolas e seus efeitos no comércio internacional.[204] Essas consultas – penso que todo o mundo concordará – têm grande valor intrínseco. Elas lançam uma clara luz sobre a dificuldade, a complexidade e a magnitude do problema que confrontamos no comércio de produtos agrícolas e de alimentos. Nessa sessão, devemos considerar qual o melhor método de proceder nesse tema, e, nesse sentido, devemos sempre ter em mente como essa questão

Dillon (1960-61). O Comitê II tinha o mandato de examinar o uso, pelas partes contratantes, de medidas não tarifárias para a proteção da agricultura ou medidas de apoio de renda de produtores agrícolas. O Comitê III tinha o mandato de considerar outras medidas para a expansão do comércio com particular referência à importância da manutenção e da expansão dos ganhos de exportação dos países menos desenvolvidos.

203 Rodada Dillon. Nomeada em homenagem ao Subsecretário do Departamento de Estado Americano, Douglas Dillon, ela voltou-se principalmente para lidar com as consequências da Comunidade Econômica Europeia e sua tarifa externa comum. Foi a quinta rodada de negociações comerciais do GATT, sendo uma das mais modestas em termos de número de concessões – pouco mais de quatro mil. Sobre o impacto da Rodada sobre os países em desenvolvimento, ver FINGER: 1974.

204 O relatório pode ser encontrado em *Second report of Committee II: Note by the Chairman of Committee II. L/1192. 19 May 1960.*

será importante no escopo e na efetividade das negociações tarifárias de 1960/61.

Também temos, diante de nós, outro relatório do Comitê IIII, que examina principalmente os problemas relacionados ao comércio de exportação dos países menos desenvolvidos.[205] O excelente espírito de cooperação e entendimento que prevaleceu nesse campo na Conferência de Tóquio foi, felizmente, internalizado no trabalho do Comitê III, levando a profícuos resultados.[206] O relatório do Comitê III tem um caráter um tanto incomum para um relatório de andamento, no sentido que reporta progresso e assinala vias para medidas práticas em um campo que todos nós reconhecemos como de importância primária e onde uma ação célere é particularmente vital.

Como em sessões anteriores, devemos apreciar relatórios sobre consultas de restrições no balanço de pagamentos, e devemos ter, diante de nós, evidência encorajadora que as decisões de Tóquio sobre não discriminação encontraram rápida reflexão nas políticas

205 *Third progress report of Committee III on Expansion of Trade. L/1162. 27 April 1960.*

206 Em abril de 1956 o Secretário-Executivo do GATT, Eric Wyndham White, sugeriu às partes contratantes o estabelecimento regular de, nos primeiros dias das sessões anuais, devotar algum tempo para troca de pontos de vista em nível ministerial. O primeiro desses encontros ocorreu em 1957 e foi seguido por outros em 1958, 1959 e 1961. Após esse período, tais reuniões tornaram-se raras em decorrência principalmente do impacto da criação do Conselho do GATT. Na 14ª Sessão do GATT, em maio de 1959, foi concordado convocar um encontro de ministros na 15ª Sessão, em Tóquio. A escolha não fora fortuita. Era uma sinalização da normalização das relações econômicas do país com o mundo. Desde 1948 o Japão tentava aceder ao GATT. Foi somente em 1955 que o país obteve sucesso, ainda que parcial, pois mais de 50% das partes contratantes decidiram utilizar salvaguardas especiais para impedir a importações de produtos japoneses. O Brasil foi um dos primeiros países a abandonar tais medidas. As principais questões discutidas no encontro foram as tendências do comércio diante da volta da conversibilidade das moedas europeias e os impactos da integração regional promovida pelo Tratado de Roma. Na 14ª Sessão já se havia, em princípio concordado em iniciar uma nova rodada multilateral de negociações tarifárias; na 15ª foi criado o Comitê de Negociações comerciais e as negociações iniciaram em 1º de setembro de 1960. Ver *Summary record of the seventh meeting. SR.14/7. 30 May 1959; Group 3(d) – Safeguards. Factual note by the Secretariat. MTN/3D/1. 23 August 1974*; CURZON e CURZON: 1976, p. 254-255; FORSBERG: 1998; GOWA e KIM: 2005, p. 456; IRUROZQUI: 1960; JACKSON: *The jurisprudence of GATT and the WTO: insights on treaty law and economic relations*: 2000, p. 62.

nacionais.[207] Devemos, igualmente, ter grande satisfação em notar que a lista de países invocando o Artigo XII como justificativa para restrições de importações está declinando de maneira constante, e que a recuperação econômica do Reino Unido, uma grande nação comercial, possibilitou ao país renunciar o uso do Artigo XII após o nosso encontro em Tóquio.[208]

É natural e apropriado, nesse estágio do nosso trabalho, também, devotar uma atenção mais cuidadosa a outros problemas de política comercial, como subsídios, comércio estatal e *dumping*, e espero, dessa maneira, que as Partes Contratantes deem o estudo que merecem os relatórios apresentados pelo Painel de Especialistas nessas questões.[209]

Deixei para o final desse exame dos principais problemas um que está entre os mais importantes e os mais difíceis. Refiro-me ao problema da desorganização de mercados.[210] As Partes

207 Nos meses anteriores foram redigidos vários relatórios sobre problemas de balanço de pagamentos no âmbito do Comitê sobre Balanço de Pagamentos. O relatório sobre o Brasil é o *Report of the Committee on Balance-of-Payments Restrictions on the consultation with Brazil. L/1213. 30 May 1960.*

208 O Artigo XII do Acordo Geral refere-se a restrições para salvaguardar o balanço de pagamentos. O artigo envolve o critério para invocar a exceção, as obrigações quanto ao uso de restrições quantitativas no caso e algumas regras procedimentais relacionadas com exame e consulta. Sobre a questão, ver FRANK: 1987; ROESSLER: 1975.

209 Na XI Sessão das Partes Contratantes foi adotada a ideia de constituir um grupo de trabalho de especialistas internacionalmente reconhecidos no campo do comércio internacional para apresentar um relatório e uma agenda de trabalho para uma Reunião Ministerial do GATT. Foram escolhidos Roberto Campos, Gottfried Haberler, James Meade e Jan Tinbergen, e o relatório redigido por eles – *Trends in International Trade* – teve grande impacto nos anos seguintes na agenda do GATT, em especial no tópico da participação dos países em desenvolvimento nas negociações comerciais multilaterais. Ver *Trends in International Trade. Note by the chairman. W.12/49/Add.1. 29 November 1957; Summary record of the nineteenth meeting. SR.12/19.10 December 1957; Trends in International Trade - Decision adopted by the CONTRACTING PARTIES on 30 November 1957. L/775. 5 December 1957; Arrangements for the Thirteenth Session. IC/W/75. 22 September 1958; Trends in international trade: a report by a panel of experts. GATT/1958-3.*

210 Tais situações ocorrem quando há um súbito aumento não previsto do fluxo de importações, de maneira que os produtores domésticos ficam em sérias dificuldades para atuar no mercado. Esse conceito foi introduzido pelo governo americano na década de 1950, principalmente para descrever a situação do mercado internacional de têxteis e para exigir salvaguardas especiais, limitações

Contratantes têm, compreensivelmente, abordado esses problemas com considerável cautela, e, em alguns casos, com apreensão. Não obstante, penso que, em Tóquio, tomamos a decisão certa – essa questão merece ser enfrentada e o problema só pode ser resolvido por intermédio da cooperação internacional. Temos agora disponível um relatório factual preparado pelo Secretariado, com base na informação oferecida pelas partes contratantes, e espero que isso possa dar o ponto de partida para o estudo sério e urgente do problema pelas Partes Contratantes e a formulação de soluções positivas e liberais.[211]

Até o momento, examinei somente as grandes questões, mas espero que as Partes Contratantes nunca subestimem a importância do trabalho contínuo e construtivo dos aspectos mais técnicos do Acordo Geral.

Finalmente, como para confirmar o que disse sobre a crescente importância e a vitalidade do Acordo Geral, recebemos outra solicitação para acessão, e pode ser que receberemos outras durante a sessão. As declarações prevendo a acessão provisória da Suíça e da Tunísia tornaram-se efetivas desde a nossa última sessão.[212]

Estou certo de que todos daremos as boas vindas a essas adições à nossa força, mas à medida que nossa organização cresce em tamanho e em importância, devemos nos manter atualizados

e restrições voluntárias por parte dos exportadores. O conceito orientou os sucessivos acordos internacionais na área de produtos têxteis. Ver *Avoidance of market disruption: note by Executive Secretary. W.17/19. 14 November 1960.*

211 O estudo está disponível em *Restrictions and other measures relating to the problem of market disruption. L/1164. 17 May 1960.*

212 *Participation of Tunisia in the work of the Contracting Parties: (Decision of 12 November 1959). L/1117. 8 December 1959; Declaration on the provisional accession of Switzerland: Extension of Closing Date for Acceptances. L/1188. 10 May 1960.* O GATT tinha mais de quarenta partes contratantes ao final de 1961.

por intermédio de uma adaptação adequada de nossos arranjos organizacionais. A simples listagem do número e do escopo dos problemas diante de nós é, penso, argumento suficiente para a rápida e adequada tomada de medidas que garantam que a nossa organização esteja adequadamente equipada para lidar com esse programa e, em particular, com o importante papel que o GATT necessita desempenhar em ajudar os países menos desenvolvidos a compartilhar mais plenamente dos benefícios do comércio mundial e da expansão econômica. Penso que a maioria de meus colegas concordará que este não é o caso atualmente e que, portanto, devo recomendar a mais cuidadosa atenção das Partes Contratantes às sugestões na organização que deveremos receber dos servidores das Partes Contratantes nessa questão.

Declaro agora aberta a XVI Sessão das Partes Contratantes.

Encerramento da XVI Sessão das Partes Contratantes do GATT

Discurso do presidente das Partes Contratantes, Edmundo Penna Barbosa da Silva, no encerramento da XVI Sessão das Partes Contratantes do GATT, em 4 de junho de 1960[213]

Assim como é costumeiro para o presidente no discurso de abertura comentar sobre os trabalhos da sessão no contexto das condições atuais do comércio internacional, é igualmente usual para ele concluí-la com uma revisão do que foi alcançado. Como disse em meu discurso inicial, trabalhamos com uma agenda pesada.[214] Penso que podemos ficar satisfeitos com a forma como nós lidamos com ela.

213 Discurso disponível em *Press Release GATT/502*. A XVI Sessão das Partes Contratantes do GATT foi realizada em Genebra de 17 de maio a 4 de junho de 1960. Edmundo Penna Barbosa da Silva nasceu em Curvelo, Minas Gerais, em 11 de fevereiro de 1917. Bacharel em Direito pela Faculdade Nacional de Direito da Universidade do Brasil em 1937, tornou-se Cônsul de Terceira Classe por concurso em 1939. Foi adido à Embaixada em Londres entre 1939 e 1941, tendo atuado por vários anos na área multilateral do ministério, principalmente nos temas de transporte aéreo e comerciais. Foi Secretário-executivo da Comissão Consultiva de Acordos Comerciais (1950), presidente da Comissão Consultiva do Trigo (1951), Chefe da Divisão Econômica (1952), Chefe do Departamento Econômico e Consular (1954-61) e Ministro de Estado interino (1960). Ele presidiu quatro encontros das Partes Contratantes (XVI, XVII, XIX e Reunião Ministerial de 1961).

214 O discurso inicial está disponível em *Press Release GATT/495*, de 16 de maio de 1960. A agenda do encontro está disponível no documento *Sixteenth session of the Contracting Parties: (Commencing on 16 May 1960) Advance agenda. L/1148. 19 February 1960.*

O exame do Tratado de Estocolmo estabelecendo a Associação de Livre-Comércio Europeia (EFTA) teve um bom começo.[215] Não é surpresa, em vista da importância do assunto e dos interesses envolvidos, que algumas questões ainda continuam em aberto e requer mais discussões. São encorajadoras a liberdade e a maneira franca com a qual preocupações e críticas têm sido discutidas, e a abordagem liberal dos membros da EFTA aos pontos de dificuldade levantados pelos seus parceiros comerciais no GATT. Isso é mais uma evidência – se alguma era necessária – da importância fundamental, particularmente nas circunstâncias rapidamente cambiantes da presente era, do GATT como uma base sólida para manter junta a comunidade comercial mundial que, em face das grandes transformações da estrutura do comércio internacional, pode bem dividir-se em blocos comerciais rivais e discriminatórios. Temos um testemunho eloquente de tais medos em nossas discussões sobre a Conferência de Paris sobre Organização Econômica.[216] Penso que devemos nos sentir felizes de que há essa oportunidade de troca de opiniões, e aqueles de nós que não participam da Conferência de Paris estão confiantes que aquelas partes contratantes que estão darão o devido peso para o que tem sido dito aqui sobre o assunto.

Estamos bem menos à frente com o exame do Tratado de Montevidéu.[217] Todavia, sinto-me no direito de dizer que os

215 A sigla EFTA refere-se à Associação de Livre-Comércio Europeia. Ela foi estabelecida em maio de 1960 pela Convenção de Estocolmo, e reuniu Áustria, Dinamarca, Noruega, Portugal, Suécia, Suíça e Reino Unido.

216 Os encontros em Paris iniciaram em 12 e 13 de janeiro de 1960, se repetindo ao longo do ano. Eles foram convocados para estudar a reorganização da OEEC. Os assuntos referentes ao GATT foram conduzidos no Comitê sobre Problemas Econômicos, que se reuniu em Paris em 29 e 30 de março. Ver *The Paris Economic Meetings: (January-March 1960) Note by the Executive Secretary. L/1166. 23 April 1960.*

217 A Associação Latino-Americana de Livre-Comércio foi criada pelo Tratado de Montevidéu de 18 de fevereiro de 1960. A associação desejava criar uma área de livre-comércio entre seus participantes em doze anos por intermédio de um sistema periódico de negociações comerciais. Os membros iniciais

delegados interessados dos países da América Latina estão agradecidos pela construtiva e simpática acolhida que as Partes Contratantes deram a esse importante projeto. O exame detalhado do Tratado continuará no devido tempo e podemos esperar por essas discussões adicionais tendo conhecimento de que serão conduzidas de forma amigável e positiva.

Nós escutamos com considerável interesse um relato da Comissão Europeia sobre desenvolvimentos dentro da Comunidade Econômica Europeia.[218] Apesar de valioso, penso que reverbero a visão de muitos de meus colegas ao afirmar que, quando tais relatos forem feitos no futuro, sua importância será grandemente beneficiada se forem circulados com antecedência, dando assim oportunidade para o debate e a troca de opiniões das partes contratantes.

O programa de trabalho decidido para o Comitê II reflete o reconhecimento geral da necessidade de proceder rapidamente em face dos complicados problemas que confrontamos em conexão com o comércio internacional em produtos agrícolas e alimentares.[219]

---

desse arranjo foram Argentina, Brasil, Chile, México, Paraguai, Peru e Uruguai. No âmbito do GATT, foi criado em 1960, na XVI Sessão, um Grupo de Trabalho sobre a Área de Livre-Comércio. Sobre a relação da ALALC com o GATT, ver *Latin American Free Trade Area: The Montevideo Treaty. Note by Executive Secretary. L/1157. 16 March 1960; Report of the Working Party on the Latin American Free Trade Area. L/1364. 17 November 1960.*

218 O Tratado de Roma de 25 de março de 1957 – assinado por Bélgica, França, Itália, Luxemburgo, Holanda e República Federal Alemã – criou a Comunidade Econômica Europeia. A primeira Comissão Europeia foi criada em 1951 dentro do âmbito da Comunidade Europeia do Carvão e do Aço. Em 1958, com o Tratado de Roma estabelecendo outras duas comunidades (Econômica Europeia e Euratom), o alemão Walter Hallstein foi escolhido para ser o primeiro Comissário da Comunidade Econômica Europeia.

219 Quando uma Reunião Ministerial do GATT foi convocada para examinar o Relatório Haberler, os ministros presentes decidiram criar um programa executado por três comitês. O primeiro tinha o mandato de "examinar a possibilidade de se lançar uma nova rodada geral de negociações multilaterais tarifárias". Ele acabou tendo sucesso algum tempo depois, com o lançamento da Rodada Dillon (1960-61). O Comitê II tinha o mandato de examinar o uso, pelas partes contratantes, de medidas não tarifárias para a proteção da agricultura ou medidas de apoio de renda de produtores agrícolas. O Comitê III tinha o mandato de considerar outras medidas para a expansão do comércio

Como enfatizado no debate, há dois fatores conferindo especial urgência a essa questão. Primeiro, há a abordagem das negociações tarifárias de 1961, na qual os exportadores agrícolas buscarão melhorar as condições de acesso a mercados.[220] Segundo, todos escutamos com interesse a decisão da Comunidade Econômica Europeia de acelerar a formulação da Política Agrícola Comum.[221] É desnecessário sublinhar a importância que essa política terá para os países com elevado interesse no comércio internacional de produtos agrícolas.

Fui feliz ao notar que meus colegas compartilhavam minha opinião no tópico do progresso alcançado pelo Comitê III. Isso, contudo, é uma área do nosso trabalho na qual não podemos ser complacentes e espero que todos os representantes das partes contratantes demandem de seus governos a máxima prioridade ao trabalho do Comitê III. Espero, também, que exista o máximo reconhecimento da necessidade de uma abordagem dinâmica e imaginativa a esse trabalho, que não é só novo em caráter, mas também toca em vários assuntos sensíveis das políticas nacionais.

No início da sessão, referi-me com satisfação ao grande progresso alcançado desde Tóquio na eliminação das restrições

com particular referência à importância da manutenção e da expansão dos ganhos de exportação dos países menos desenvolvidos.

220 Rodada Dillon (1960-1961). Nomeada em homenagem ao Subsecretário do Departamento de Estado Americano, Douglas Dillon, ela voltou-se principalmente para lidar com as consequências da Comunidade Econômica Europeia e sua tarifa externa comum. Foi a quinta rodada de negociações comerciais do GATT, sendo uma das mais modestas em termos de número de concessões – pouco mais de quatro mil. Sobre o impacto da Rodada sobre os países em desenvolvimento, ver FINGER: 1974.

221 A Política Agrícola Comum (PAC) refere-se à iniciativa da Comunidade Econômica Europeia de criar um sistema compreensivo de metas de produção, de mecanismos de vendas e de restrições externas com o objetivo de encorajar a estabilidade das condições de Mercado do setor, oferecer um nível de vida adequado para os agricultores e garantir preços razoáveis a produtos agrícolas. Para detalhes da PAC em seus anos iniciais, ver LUDLOW: 2005; RIEGER: 1996; RIESENFELD: 1965; ROSSI-DORIA: 1975.

ao balanço de pagamentos.[222] Ficou claro, durante a sessão, que o ímpeto desse movimento não está reduzindo e é particularmente gratificante escutar que o progresso não é confinado aos países industrializados, já que temos notícia de que a Federação Malaia abdicou do recurso ao Artigo XII.[223]

Tem sido levantada a questão dos melhores procedimentos a serem adotados para lidar com restrições residuais remanescentes após um país emergir da situação de enfrentamento de dificuldades no balanço de pagamentos. Essa é uma matéria que, sem dúvida, receberá mais atenção na décima sétima sessão e não entrarei em detalhes aqui. Tudo que posso dizer é que quaisquer procedimentos acordados devem ser de aplicação geral e fundados nos procedimentos dispostos no Acordo Geral.

Fiquei particularmente satisfeito que, apesar da pressão de trabalho, os relatórios sobre subsídios, empresas estatais e direitos *antidumping* receberam a devida atenção pelas partes contratantes, e o caminho já foi preparado para a continuidade dos trabalhos nesses assuntos.[224]

---

222 A Sessão iniciou os seus trabalhos em 17 de maio de 1960. Na XIVa Sessão do GATT, em maio de 1959, foi concordado convocar um encontro de ministros na 15a Sessão, em Tóquio. A escolha não fora fortuita. Era uma sinalização da normalização das relações econômicas do país com o mundo. Desde 1948 o Japão tentava aceder ao GATT. Foi somente em 1955 que o país obteve sucesso, ainda que parcial, pois mais de 50% das partes contratantes decidiram utilizar salvaguardas especiais para impedir a importações de produtos japoneses. O Brasil foi um dos primeiros países a abandonar tais medidas. As principais questões discutidas no encontro foram as tendências do comércio diante da volta da conversibilidade das moedas europeias e os impactos da integração regional promovida pelo Tratado de Roma.

223 A Federação da Malásia acedeu ao GATT em 24 de outubro de 1957. A comunicação oficial de renúncia foi feita sobre o Artigo XVIII:B em 21 de julho de 1960. Ver *Import restrictions of the Federation of Malaya. Elimination of the restrictions. L/1257. 29 July 1960*. O Artigo XVIII:B refere-se ao uso de restrições para o propósito de desenvolvimento econômico. O Artigo XII refere-se a restrições destinadas a proteger o balanço de pagamentos.

224 Os temas de subsídios, empresas estatais e *antidumping* são regulados, de forma geral, respectivamente pelos Artigos XVI, XVII e VI. O Painel sobre Subsídios e empresas estatais foi criado em 21 de novembro de 1958 com oito membros para estudar o Artigo XVI. Ele reuniu-se em 6-11 de abril de 1959 e em 22-25 de fevereiro de 1960. Os seus termos de referência estão disponíveis em *Panel on subsidies and*

Sobre desorganização de mercados, continuamos a proceder com certo cuidado, o qual a delicadeza da questão nos impõe.[225] É, contudo, um importante passo o fato que pudemos concordar em criar um grupo de trabalho para levar a cabo um exame detido da questão e fazer recomendações à décima sétima sessão.

Minha previsão de que receberíamos mais demandas por acessão cumpriu-se com as submissões de Portugal e Espanha.[226] Eles receberam as cordiais boas-vindas das Partes Contratantes. Tínhamos a esperança de receber notícias da Argentina sobre o progresso do pensamento de seu governo nessa questão. Em decorrência dos prementes problemas que o governo argentino confronta, podemos compreender que eles devem proceder de forma cautelosa na questão. Mas estou certo de que todas as partes contratantes aguardam ansiosas pelo dia em que esse importante parceiro comercial se juntar a nós em nosso trabalho.[227]

Finalmente, tomamos decisões aguardadas há muito tempo para fortalecer nossa organização no enfrentamento das multifacetadas tarefas que a confrontam. A decisão de criar um Conselho irá não só melhorar a efetividade do trabalho das

---

state trading. L/925. 21 November 1956. O relatório de conclusão está disponível em *Panel os subsidies and state trading. Report on subsidies. L/1160*. 23 de março de 1960.

225 A desorganização de mercados ocorre quando há um súbito aumento não previsto do fluxo de importações, de maneira que os produtores domésticos ficam em sérias dificuldades para atuar no mercado. Esse conceito foi introduzido pelo governo americano na década de 1950, principalmente para descrever a situação no mercado internacional de têxteis e para exigir salvaguardas especiais e limitações e restrições voluntárias por parte dos exportadores. Ele que informou os sucessivos acordos internacionais na área de produtos têxteis. Ver *Avoidance of market disruption: note by Executive Secretary. W.17/19. 14 November 1960*.

226 Portugal acedeu ao GATT em 6 de maio de 1962 e a Espanha em 29 de agosto de 1963.

227 O governo argentino teve uma relação turbulenta com as iniciativas de cooperação multilateral econômica após a Segunda Guerra Mundial. Nas negociações da Conferência Internacional sobre Comércio e Emprego, os representantes do país, após terem feito reservas em 36 artigos, recusaram-se a assinar o documento final (a Carta de Havana). *Argentina Won't Sign Trade Pact. Washington Post. March 23, 1948*. Para detalhes do período, ver ESCUDÉ: 1996; LUNA: 1984.

Partes Contratantes, mas será claro sinal para o mundo de que as Partes Contratantes estão determinadas a confrontar as novas responsabilidades que recaem sobre elas como consequência do desenvolvimento no comércio internacional.[228] Igualmente importante é a autoridade que nós demos ao Secretário-Executivo para proceder com o fortalecimento do Secretariado, que, no momento, claramente não está dotado de nível adequado de pessoal.[229]

Em resumo, penso que conseguimos realizar muito no pouco tempo disponível e que a quantidade de trabalho à frente de nós não levou a uma diluição de sua qualidade.

Declaro agora concluída a décima sexta sessão das Partes Contratantes.

228 As Partes Contratantes pediram, no final da XV Sessão, exame dos métodos de trabalho e da organização estrutural do GATT, além de sugestões para melhoras. O Secretariado fez essa análise, aproveitando a onda reformista promovida pelo Relatório Haberler para tentar expandir seus quadros. O exame chegou à conclusão de que era urgente criar um Conselho capaz de dar atenção efetiva e contínua ao trabalho do GATT. A razão para a criação dessa instância estava no fato de a agenda a ser examinada nas sessões regulares das Partes Contratantes ter-se elevado consideravelmente em volume e complexidade. O Comitê Intersessional ajudava, mas, na ausência de uma instância decisória contínua ao longo do ano, o GATT logo mergulharia em uma situação de paralisia. Com o Conselho, haveria um órgão trabalhando para estruturar agenda de assuntos para as sessões anuais. Ele foi criado em 4 de junho de 1960. *The Council of Representatives of the Contracting Party. L/1243. 13 June 1960*; Tel 105 de Delbragen para Exteriores. GATT. XVI Sessão das Partes Contratantes. Criação do Conselho. 24 de maio de 1960. Telegramas recebidos (1960). AHI-BSB; *Summary record of the first meeting. SR.16/1. 17 May 1960.*

229 Eric Wyndham White nasceu em 26 de janeiro de 1913 em Londres. Ele foi o Secretário-Executivo do GATT de 1945 a 1965 e o seu Diretor-Geral entre 1965 e 1968. Em 1960, um Grupo Especial foi convocado para examinar a estrutura organizacional do GATT. A primeira medida do Grupo foi o estabelecimento do Conselho. A segunda foi o fortalecimento do Secretariado. Eric Wyndham White foi a principal personalidade na formulação de um plano nesse tópico. Ver *Proposals on GATT organization. Second report by the Special Group. L/1216. 31 May 1960.*

A XVII Sessão das Partes Contratantes do GATT

Discurso de abertura da XVII Sessão do GATT, do presidente das Partes Contratantes, Edmundo Penna Barbosa da Silva, lido em decorrência de sua ausência pelo presidente em exercício, o senhor Toru Haguiwara, em 31 de outubro de 1960[230]

A continuidade do alto nível de atividade econômica e comércio internacional, o pano de fundo dessa décima sétima sessão das Partes Contratantes, não nos deve induzir à complacência. Pelo contrário, devemos considerar essa situação como uma oportunidade particularmente favorável para examinar os vários problemas importantes que confrontamos. As soluções desses problemas são os principais meios de garantia da contínua expansão do comércio internacional, a contribuição ao processo de crescimento econômico e desenvolvimento em que o GATT

230 Discurso disponível em *Press Release GATT/544. 31 de outubro de 1960*. A XVII Sessão das Partes Contratantes do GATT foi realizada em Genebra entre 31 de outubro a 19 de novembro de 1960. Edmundo Penna Barbosa da Silva nasceu em Curvelo, Minas Gerais, em 11 de fevereiro de 1917. Bacharel em Direito pela Faculdade Nacional de Direito da Universidade do Brasil em 1937, tornou-se Cônsul de Terceira Classe por concurso em 1939. Foi adido à Embaixada em Londres entre 1939 e 1941, tendo atuado por vários anos na área multilateral do ministério, principalmente nos temas de transporte aéreo e comerciais. Foi Secretário-executivo da Comissão Consultiva de Acordos Comerciais (1950), presidente da Comissão Consultiva do Trigo (1951), Chefe da Divisão Econômica (1952), Chefe do Departamento Econômico e Consular (1954-61) e Ministro de Estado interino (1960). Ele presidiu quatro reuniões das Partes Contratantes (XVI, XVII, XIX e Reunião Ministerial de 1961).

tem especial responsabilidade. No Programa para a Expansão Comercial, oferecemos uma base sólida para ação pelas Partes Contratantes em um amplo front, e as suas sessões periódicas devem, penso eu, ser usadas como uma oportunidade para manter a continuidade desse programa.[231]

No início do próximo ano – após longo período de cuidadosa preparação – deveremos embarcar nas negociações tarifárias que são uma parte importante desse programa.[232] O sucesso no lançamento dessas negociações depende, no entanto, da boa conclusão das negociações sob o sexto parágrafo do Artigo XXIV, relacionado ao ajuste dos compromissos tarifários decorrentes da adoção da tarifa externa comum da Comunidade Econômica Europeia.[233] Essas negociações são muito complexas

231 Quando uma Reunião Ministerial do GATT foi convocada para examinar o Relatório Haberler, os ministros presentes decidiram criar um programa de trabalho executado por três comitês. O primeiro teve o mandato de "examinar a possibilidade de se lançar uma nova rodada geral de negociações multilaterais tarifárias". Ele acabou tendo sucesso algum tempo depois, com o lançamento da Rodada Dillon (1960-61). O Comitê II teve o mandato de examinar o uso, pelas partes contratantes, de medidas não tarifárias para a proteção da agricultura ou medidas de apoio de renda de produtores agrícolas. O Comitê III teve o mandato de considerar outras medidas para a expansão do comércio com particular referência à importância da manutenção e da expansão dos ganhos de exportação dos países menos desenvolvidos.

232 Rodada Dillon. Nomeada em homenagem ao Subsecretário do Departamento de Estado Americano, Douglas Dillon, ela voltou-se principalmente para lidar com as consequências da Comunidade Econômica Europeia e sua tarifa externa comum. Foi a quinta rodada de negociações comerciais do GATT, sendo uma das mais modestas em termos de número de concessões – pouco mais de quatro mil. Sobre o impacto da Rodada sobre os países em desenvolvimento, ver FINGER: 1974.

233 O Artigo XXIV do GATT criou exceções às obrigações do GATT para arranjos regionais que seguissem uma complexa lista de pré-requisitos. Esses arranjos poderiam ser de três naturezas distintas: a) uma união aduaneira; b) uma área de livre-comércio e; c) um acordo provisório que levasse à formação de um dos dois casos anteriores. Uma área de livre-comércio reúne duas ou mais economias (territórios aduaneiros autônomos) que eliminaram todas as tarifas ou todas (ou quase todas) barreiras não tarifárias afetando o comércio entre eles. Nesse caso, cada participante continua a aplicar suas tarifas existentes em bens externos. Contudo, após a introdução do arranjo cada membro não deve manter restrições comerciais maiores ou mais protecionistas que na situação anterior. Já uma união aduaneira refere-se a duas ou mais economias (territórios aduaneiros autônomos) que além de remover todas as tarifas e a maioria dos impedimentos internos entre eles também aplicam uma tarifa externa comum sobre terceiros. Sobre a questão, ver CHASE: 2006; DAM: 1963; GOTO e HAMADA: 1999; *A brief review of the literature on the trade effects of Article XXIV type regional agreements. Note by*

e levantam difíceis problemas. Sua finalização, ao final de 1960, demandará o máximo de trabalho e compreensão mútua. Assim, importantes como são, devemos todos perceber sua especial significância em abrir o caminho para as negociações Dillon em 1961. Em qualquer circunstância, o prospecto de uma rodada geral de negociações tarifárias seria um prospecto desafiador. Essa rodada, em particular, tem especial significância, pois várias partes contratantes veem nela a expectativa de estender na comunidade mais ampla do GATT o processo de redução tarifária e liberalização comercial projetado em base mais acelerada nos grupos comerciais regionais, particularmente na CEE e na EFTA. Na extensão que isso seja alcançado, os ajustes nos padrões e nas relações comerciais que esses arranjos regionais precipitarão serão facilitados.[234]

Nosso questionamento sobre os problemas especiais que afetam o comércio de produtos alimentares e agrícolas têm se conduzido com todo o cuidado e com a profundidade que a dificuldade e a importância do assunto requerem. As séries de consultas conduzidas pelo Comitê III sobre políticas agrícolas nacionais e seus impactos sobre a política comercial tem contribuído para um melhor entendimento dos problemas básicos. Nossa tarefa, agora, é marchar do estudo para a negociação e a ação. O Comitê II concedeu uma base valiosa para esse próximo estágio no esboço de relatório que formularam e que será distribuído para estudo. Os resultados desse estudo e as conclusões decorrentes dele serão importantes para o futuro do comércio internacional.[235]

---

the Secretariat. MTN.GNG/NG7/W/54. 12 October 1989; Article XXIV of the General Agreement. Note by the Secretariat. Note by the Secretariat. MTN.GNG/NG7/W/13. 11 August 1987.

234 A Comunidade Econômica Europeia foi criada pelo Tratado de Roma de 25 de março de 1957, reunindo Bélgica, França, Itália, Luxemburgo, Holanda e República Federal Alemã. A sigla EFTA refere-se à Associação de Livre-Comércio Europeia. Ela foi estabelecida em maio de 1960 pela Convenção de Estocolmo, e reuniu Áustria, Dinamarca, Noruega, Portugal, Suécia, Suíça e Reino Unido.

235 Os relatórios podem ser encontrados em *Second report of Committee II: Note by the Chairman of Committee II. L/1192. 19 May 1960; Third progress report of Committee III on Expansion of Trade. L/1162. 27 April 1960.*

Concomitantemente e no curso das negociações tarifárias, os governos deverão encontrar uma base para acordo sobre as condições de acesso a mercados para produtos agrícolas e alimentares, de forma a alcançar uma troca de vantagens de concessões tarifárias mútuas e vantajosas.[236] As discussões, no Comitê II, devem ajudar na contextualização dessas negociações.

Apesar das condições comerciais gerais favoráveis a que me referi, os principais beneficiários da expansão do comércio internacional ainda são os países altamente industrializados. O comércio e a renda decorrentes da exportação dos países menos desenvolvidos não demonstram a mesma taxa de crescimento. Não é necessário assinalar, novamente, a importância dos ganhos com exportações para o desenvolvimento dos países mais atrasados. É crédito das Partes Contratantes o pioneirismo em reconhecer que a promoção do desenvolvimento econômico desses países envolve o comércio assim como a ajuda internacional.[237] É na ação das Partes Contratantes do GATT que está a melhor esperança de que esse reconhecimento será traduzido em ação efetiva. É, portanto, gratificante notar que o Comitê III continua a conduzir seu programa de forma energética e prática. O seu último relatório nota um número de medidas tomadas por várias partes contratantes que devem expandir as oportunidades de exportação aos países menos desenvolvidos. Ao mesmo tempo, no entanto, o relatório contem muito mais indicações de possibilidades de

236 O que fundamenta essas trocas é a reciprocidade. Ela "refere-se à manutenção do equilíbrio nas relações comerciais, onde acesso ao mercado doméstico é trocado por acesso externo". Para uma autora, é "inerente em uma relação de reciprocidade a expectativa de que, quando participantes percebem desequilíbrios ou violações de regras, a figura da retaliação pode ser necessária para manter o equilíbrio" (RHODES: 1993, p. 8). Para outro autor, significa que "um dado nível de proteção será reduzido em troca de uma redução equivalente por outro parceiro comercial" (WINHAM: 1992, p. 49-50).

237 Existe uma diferença entre Partes Contratantes (maiúsculo) e partes contratantes (minúsculo). O primeiro indica a atuação conjunta dos signatários do Acordo, adotando uma posição ou conclusão, sendo uma instância jurídica decisória; a segunda refere-se somente aos governos que aplicaram o Acordo dentro dos parâmetros do Protocolo de Aplicação Provisória.

ação futura pelas partes contratantes nesse campo. Espero que se estudem mais essas recomendações e se reportem as medidas que as partes contratantes sintam mais hábeis a tomar para executar essas recomendações. Devemos, também, fazer a devida referência ao outro lado do trabalho do Comitê: o exame das possibilidades de exportações dos países menos desenvolvidos e a criação de condições mais favoráveis no lado dos exportadores assim como dos importadores. Aqui, a cooperação construtiva dos países menos desenvolvidos será de importância decisiva.

Seguindo o grande movimento em direção ao desmantelamento das restrições quantitativas à importação, que foi feito na Sessão de Tóquio, é gratificante notar progresso em vários países tanto na redução como na abolição de tais restrições e na eliminação das restrições discriminatórias.[238] Todavia, esse não é o momento para complacência e para a autocongratulação. Em vista do clima econômico mundial favorável, é essencial que o progresso seja mantido e até mesmo acelerado, pois ainda há problemas a serem resolvidos não só por parte dos países que necessitam medidas especiais para proteger seu balanço de pagamentos, mas também por parte daqueles cuja situação financeira é tal que não há mais

238 Restrições quantitativas referem-se à imposição de limites específicos sobre a quantidade ou o valor de bens que podem ser importados. Vários artigos do Acordo Geral regulam a questão, mas os principais dispositivos estão nos Artigos XI (proibição de uso de restrições quantitativas) e XX (exceções gerais à proibição). Em abril de 1956 o Secretário-Executivo do GATT, Eric Wyndham White, sugeriu às partes contratantes o estabelecimento regular de, nos primeiros dias das sessões anuais, devotar algum tempo para troca de pontos de vista em nível ministerial. O primeiro desses encontros ocorreu em 1957 e foi seguido por outros em 1958, 1959 e 1961. Após esse período, tais reuniões tornaram-se raras em decorrência principalmente do impacto da criação do Conselho do GATT. Na XIVa Sessão do GATT, em maio de 1959, acordou-se convocar um encontro de ministros na 15a Sessão, em Tóquio. A escolha não fora fortuita. Era uma sinalização da normalização das relações econômicas do país com o mundo. Desde 1948 o Japão tentava aceder ao GATT. Foi somente em 1955 que o país obteve sucesso, ainda que parcial, pois mais de 50% das partes contratantes decidiram utilizar salvaguardas especiais para impedir a importações de produtos japoneses. O Brasil foi um dos primeiros países a abandonar tais medidas. As principais questões discutidas no encontro foram as tendências do comércio diante da volta da conversibilidade das moedas europeias e os impactos da integração regional promovida pelo Tratado de Roma.

justificativa, nos termos do Acordo Geral, para manter restrições quantitativas à importação.[239]

O presidente das Partes Contratantes da última sessão referiu-se à abordagem cautelosa das Partes Contratantes no difícil problema da desorganização de mercados, mais popularmente – e de certa forma enganosamente – referida como importações de "baixo custo" ou de "baixo salário".[240] Ninguém se surpreenderá muito, dessa forma, que não houve até então grande progresso em lidar com esse assunto desde a última sessão. Contudo, enquanto é compreensível e até desejável cautela nesse campo, o problema é urgente e espero que, nessa sessão, as Partes Contratantes tragam para si a energia e a imaginação necessárias caso desejemos encontrar uma solução construtiva. Esse, a meu ver, não é um problema onde a transigência produzirá sua própria solução.

Temos, novamente, em nossa agenda, problemas decorrentes das reformas tarifárias conduzidas por algumas partes contratantes.[241] Essas são sempre questões difíceis, já que têm impacto direto nas concessões tarifárias consolidadas nas listas de compromissos. Os procedimentos para a modificação dessas

239 Em 1957, a situação no balanço de pagamentos da Europa Ocidental já estava melhor, mas muitos países ainda mantinham restrições quantitativas a produtos agrícolas. No final de 1958, quatorze países industriais mantinham restrições quantitativas sob o Artigo XII do Acordo.

240 Tais situações ocorrem quando há um súbito aumento não previsto do fluxo de importações, de maneira que os produtores domésticos ficam em sérias dificuldades para atuar no mercado. Esse conceito foi introduzido pelo governo americano na década de 1950, principalmente para descrever a situação no mercado internacional de têxteis e para exigir salvaguardas especiais e limitações e restrições voluntárias por parte dos exportadores. Ele que informou os sucessivos acordos internacionais na área de produtos têxteis. Ver *Avoidance of market disruption: note by Executive Secretary. W.17/19. 14 November 1960.*

241 A agenda preliminar do encontro previa temas como novas negociações comerciais, consultas sobre balanço de pagamentos, acessão provisória da Suíça, o processo de integração europeu, a Área de Livre-Comércio da América Latina, as formalidades consulares e outros temas. Ver *Seventeenth session of the Contracting Parties: (Commencing on 31 October 1960) Advance agenda. L/1254. 21 July 1960.*

listas não foram criados para essas situações.[242] Não obstante, as Partes Contratantes, no passado, lidaram com esses problemas de forma realista e, em particular, com a consciência plena da relação entre revisão tarifária e programas de estabilização econômica e financeira. Uma revisão tarifária geral também dá às partes contratantes que empreendem tal obra a oportunidade de revisar e modernizar aspectos de seus regulamentos aduaneiros e comerciais que podem ser um fardo tão grande ou maior que as tarifas. Assim, em alguns casos recentes, as Partes Contratantes têm notado com satisfação que a reforma da tarifa aduaneira tem sido acompanhada por substancial redução das formalidades consulares e consequentes taxas.[243] Estou certo de que todas as partes contratantes estão plenamente conscientes das vantagens gerais de se manter essas questões sobre contínuo exame e incluí-la na agenda de qualquer revisão ou reforma tarifária.

Em cada uma das nossas sessões recentes, notamos com satisfação a adição de novos países às fileiras das Partes Contratantes. Essa sessão não é uma exceção. No intervalo desde a décima sexta sessão, a

242 Os resultados das negociações tarifárias do GATT são consolidados em listas de compromissos anexos ao Acordo. O Artigo XXVIII *bis* do Acordo, introduzido em 1957, que regulava os procedimentos de negociação e renegociação de tarifas. Ele, contudo, não é exclusivo. Havia diversos outros instrumentos com impacto no tema, como o Artigo XXXIII (procedimento de acessão). Para mais detalhes, ver HODA: 2001.

243 Desde o início do Acordo, as Partes Contratantes preocuparam-se não só em reduzir tarifas aduaneiras, mas também em eliminar outros instrumentos que prejudicassem o livre fluxo do comércio internacional. Um dos mais importantes eram as "taxas consulares", utilizadas por vários países como forma de arrecadar recursos ou de servir como tarifa oculta. Apesar dos esforços, não havia, no entendimento original do GATT, dispositivos para eliminá-las (pelas chamadas cláusulas avós, tais taxas poderiam ser mantidas se já existissem antes de 1948). A situação começou a mudar em meados da década de 1950, quando se fez a recomendação de aboli-las até dezembro de 1956. O prazo não foi cumprido por vários anos. O Brasil, por exemplo, no início não aceitou as disposições referentes à eliminação de faturas consulares. Isso só ocorreria por intermédio do Artigo 56 da Lei nº 5.025 de 10 de junho de 1966. Ver *Diário do Congresso Nacional*. 31 de agosto de 1955. Pág.: 5542-5543; *Summary record of the eleventh meeting. SR.10/11. 17 November 1955*; ver igualmente *Consular formalities. Notes received in response of document L/389. Brazil. Statement of 8 October 1955. L/400/Add. 4. 28 October 1955*.

Nigéria tornou-se parte contratante de acordo pelo procedimento do Artigo XXVI.[244] É causa de particular satisfação que a representação do continente africano seja notavelmente fortalecida.

Portugal e Espanha deverão também participar na sessão de acordo com as regras acordadas na décima sexta sessão, e esperaremos por suas contribuições às nossas discussões. Esses países também participarão das negociações tarifárias de 1961 com vistas a aceder [ao GATT] sob o Artigo XXXIII.[245]

Desde a última sessão, recebemos dois novos pedidos de Acessão de acordo com o Artigo XXXIII e esses estão na nossa agenda. Refiro-me aos pedidos da Irlanda e da Argentina.[246] Sem desejar prejulgar a consideração dessas submissões, devo dizer uma palavra sobre cada uma. O nome da Irlanda nunca falha em evocar os sentimentos mais agradáveis e a presença de representantes irlandeses entre nós será sem dúvida bem recebida por todos. Com efeito, a Irlanda completará o círculo de países europeus que na OEEC têm feito um trabalho valoroso em promover os objetivos do GATT.[247] É apropriado e agradável que, nas novas condições do comércio internacional, eles deem novo impulso aos mesmos objetivos no contexto mais amplo do GATT.

244 A Nigéria ganhou *status* de parte contratante do GATT em 1° de outubro de 1960. O Artigo XXVI trata da aceitação, entrada em vigor e registro do GATT. Ver *Admission of Nigeria as a contracting party. Declaration of 18 November 1960. L/1385. 23 November 1960.*

245 Portugal acedeu ao GATT em 6 de maio de 1962 e a Espanha em 29 de agosto de 1963. O Artigo XXXIII trata de adesões – "Todo governo que não seja parte contratante no presente Acordo ou todo governo que aja em nome de um território aduaneiro separado que goze de complete autonomia na execução de suas relações comerciais exteriores e nas demais questões tratadas no presente Acordo, poderá aderir ao presente Acordo em seu próprio nome ou em nome do citado território, nas condições que forem fixadas entre este governo e as Partes Contratantes."

246 A Argentina acedeu ao GATT em 11 de outubro de 1967 e a Irlanda em 22 de dezembro de 1967.

247 A Organização para a Cooperação Econômica Europeia foi criada em 1948 para ajudar a administrar os fundos do Plano Marshall, que ajudaram a reconstruir a Europa Ocidental após a Segunda Guerra Mundial. Em 1961 ela foi reformada, sendo denominada desde então como Organização para a Cooperação Econômica e Desenvolvimento.

Com relação à Argentina, posso dizer que todos esperamos o dia em que o governo argentino sentisse à vontade para tomar seu lugar entre as partes contratantes do GATT. A argentina não é só um dos países líderes do continente Latino-Americano, mas é também uma importante nação comercial. Nossa companhia tem sido sempre incompleta sem a Argentina e estamos ansiosos para encontrar uma base mutuamente aceitável para sua rápida acessão.[248]

Como resultado dessas solicitações e das adições de membros realizadas nos últimos anos, o escopo e o caráter universal do GATT têm sido consideravelmente reforçados. Assim, hoje temos trinta e oito partes contratantes; um país que acedeu de forma provisória e cujas relações comerciais são firmemente baseadas no GATT; cinco mais países estão negociados para aceder em 1961 e enquanto isso participando dos trabalhos das Partes Contratantes; duas mais submissões para acessão estão diante de nós nessa sessão; e dois outros governos estão associados em diferentes graus ao GATT por intermédio de declarações especiais. Dessa maneira, existe um total de quarenta e oito países ou partes do Acordo Geral ou ativamente associados aos seus trabalhos. Não é surpreendente que a tarefa de administrar o Acordo tem se tornado crescentemente pesada. Com efeito, o trabalho das Partes Contratantes nos últimos anos cresceu tanto em escopo como em profundidade. O Grupo Especial sobre Organização chamou a nossa atenção na última sessão à importância de um correspondente fortalecimento de nossos arranjos organizacionais[249]. Tomamos, então, um primeiro passo

248 O governo argentino teve uma relação turbulenta com as iniciativas de cooperação multilateral econômica após a Segunda Guerra Mundial. Nas negociações da Conferência Internacional sobre Comércio e Emprego, os representantes do país, após terem feito reservas em 36 artigos, recusaram-se a assinar o documento final (a Carta- de Havana). *Argentina Won't Sign Trade Pact. Washington Post. March 23, 1948*. Para detalhes do período, ver ESCUDÉ: 1996; LUNA: 1984.

249 Ver Organization of the Contracting Parties: The Proposed Establishment of a Council (Note by the Chairman). W.16/15. 2 June 1960; Establishment of a Council of the Contracting Parties: First Report by the Special Group on GATT Organization. L/1200. 19 May 1960.

ao criar o Conselho[250]. O Conselho teve o seu primeiro encontro no intervalo entre as duas sessões e creio que podemos prever que se tornará uma parte valiosa da nossa organização. Desejo sugerir que, durante a presente sessão, pensemos como será a futura divisão de trabalho entre as sessões das Partes Contratantes e as sessões do Conselho. A agenda para as sessões das Partes Contratantes é muito longa e impossível de ser administrada para que todos os itens recebam a atenção merecida e acredito que muitos itens que têm aparecido regularmente na agenda das sessões das Partes Contratantes devam ser encaminhadas ao Conselho. As partes contratantes deram encorajadora prova de seu reconhecimento ao grande potencial do Conselho na posição de suas representações ao órgão. O Grupo Especial também nos informou a necessidade de se reforçar o Secretariado. O Secretário-Executivo aconselhou-nos, após análise aprofundada da questão, que uma ação imediata é necessária e que a gradual expansão concebida pelo Grupo Especial deva envolver uma temporária redução de velocidade no programa existente das Partes Contratantes. Claramente essa é uma questão à qual devemos dar cuidadosa atenção nessa sessão.

250 As Partes Contratantes pediram, no final da XV Sessão, exame dos métodos de trabalho e da organização estrutural do GATT, além de sugestões para melhoras. O Secretariado fez essa análise, aproveitando a onda reformista promovida pelo Relatório Haberler para tentar expandir seus quadros. O exame chegou à conclusão de que era urgente criar um Conselho capaz de dar atenção efetiva e contínua ao trabalho do GATT. A razão para a criação dessa instância estava no fato de a agenda a ser examinada nas sessões regulares das Partes Contratantes ter-se elevado consideravelmente em volume e complexidade. O Comitê Intersessional ajudava, mas na ausência de uma instância decisória contínua ao longo do ano, o GATT logo mergulharia em uma situação de paralisia. Com o Conselho, haveria um órgão trabalhando para estruturar agenda de assuntos para as sessões anuais. Ele foi criado em 4 de junho de 1960. The Council of Representatives of the Contracting Party. L/1243. 13 June 1960; Tel 105 de Delbragen para Exteriores. GATT. XVI Sessão das Partes Contratantes. Criação do Conselho. 24 de maio de 1960. Telegramas recebidos (1960). AHI-BSB; Summary record of the first meeting. SR.16/1. 17 May 1960.

Abertura da XIX Sessão das Partes Contratantes do GATT

Discurso de abertura da XIX Sessão das Partes Contratantes do GATT pelo presidente das Partes Contratantes, Edmundo Penna Barbosa da Silva, em 13 de novembro de 1961[251]

Como em várias ocasiões nos anos recentes, as Partes Contratantes reúnem-se em um contexto de grandes transformações nas condições do comércio internacional.[252] Esses desenvolvimentos

251 Discurso disponível em *Press Release GATT/619*. Edmundo Penna Barbosa da Silva nasceu em Curvelo, Minas Gerais, em 11 de fevereiro de 1917. A XIX Sessão das Partes Contratantes do GATT foi realizada em Genebra entre 13 de novembro a 9 de dezembro de 1961. Bacharel em Direito pela Faculdade Nacional de Direito da Universidade do Brasil em 1937, tornou-se Cônsul de Terceira Classe por concurso em 1939. Foi adido à Embaixada em Londres entre 1939 e 1941, tendo atuado por vários anos na área multilateral do ministério, principalmente nos temas de transporte aéreo e comerciais. Foi Secretário-executivo da Comissão Consultiva de Acordos Comerciais (1950), presidente da Comissão Consultiva do Trigo (1951), Chefe da Divisão Econômica (1952), Chefe do Departamento Econômico e Consular (1954-61) e Ministro de Estado interino (1960). Ele presidiu quatro encontros das Partes Contratantes (XVI, XVII, XIX e Reunião Ministerial de 1961).

252 Existe uma diferença entre Partes Contratantes (maiúsculo) e partes contratantes (minúsculo). O primeiro indica a atuação conjunta dos signatários do Acordo, adotando uma posição ou conclusão, sendo uma instância jurídica decisória; a segunda refere-se somente aos governos que aplicaram o Acordo dentro dos parâmetros do Protocolo de Aplicação Provisória. Em abril de 1956, o Secretário-Executivo do GATT, Eric Wyndham White, sugeriu às partes contratantes o estabelecimento regular de, nos primeiros dias das sessões anuais, devotar algum tempo para troca de pontos de vista em nível ministerial. O primeiro desses encontros ocorreu em 1957 e foi seguido por outros em 1958, 1959, 1961 e 1963.

apresentam um novo desafio para a nossa organização; ao mesmo tempo, eles sublinham sua importância como o foco e a base para uma ampla comunidade comercial, congregando países em todos os continentes e em vários estágios de desenvolvimento econômico. No curso de alguns anos, temos observado o desenvolvimento da Comunidade Econômica Europeia e de áreas de livre-comércio na Europa Ocidental e na América do Sul e Central. Nessa sessão, devemos considerar a associação da Finlândia com a EFTA, da Grécia com a CEE e a acessão da Colômbia e do Equador à ALALC.[253] Não estando na agenda, mas presentes em nossas mentes, estão as negociações para a acessão do Reino Unido e da Dinamarca, e talvez de outros países europeus, na Comunidade Econômica Europeia.[254] O que tudo isso significa para o GATT? Alguns talvez estejam tentados a responder que o GATT foi ultrapassado pelos eventos e não tem mais nenhum grande papel a desempenhar. A consequência dessa conclusão será aceitar que o futuro dependerá de negociações entre blocos econômicos poderosos e que países de fora desses blocos terão de defender seus interesses da melhor forma que conseguirem com eles.[255] Esse retorno ao bilateralismo

253 A Comunidade Econômica Europeia foi criada pelo Tratado de Roma de 25 de março de 1957, reunindo Bélgica, França, Itália, Luxemburgo, Holanda e República Federal Alemã. A sigla EFTA refere-se à Associação de Livre-Comércio Europeia. Ela foi estabelecida em maio de 1960 pela Convenção de Estocolmo, e reuniu Áustria, Dinamarca, Noruega, Portugal, Suécia, Suíça e Reino Unido. A Associação Latino-Americana de Livre-Comércio foi criada pelo Tratado de Montevidéu de 18 de fevereiro de 1960. A associação desejava criar uma área de livre-comércio entre seus participantes em doze anos por intermédio de um sistema periódico de negociações comerciais. Os membros iniciais desse arranjo foram Argentina, Brasil, Chile, México, Paraguai, Peru e Uruguai.

254 O Reino Unido e a Dinamarca acederam à CEE em 1973.

255 A formação de blocos regionais é prevista nos instrumentos originais do Acordo Geral. O Artigo XXIV do GATT criou exceções às obrigações do GATT para arranjos regionais que seguissem uma complexa lista de pré-requisitos. Esses arranjos poderiam ser de três naturezas distintas: a) uma união aduaneira; b) uma área de livre-comércio e; c) um acordo provisório que levasse à formação de um dos dois casos anteriores. Uma área de livre-comércio reúne duas ou mais economias (territórios aduaneiros autônomos) que eliminaram todas as tarifas ou todas (ou quase todas) barreiras não tarifárias afetando o comércio entre eles. Nesse caso, cada participante continua a aplicar suas tarifas existentes em bens externos. Contudo, após a introdução do arranjo cada membro não deve manter

seria claramente desvantajoso para membros pequenos e menos influentes da comunidade comercial. Uma alternativa mais atrativa seria usar mais as possibilidades oferecidas pelo sistema GATT, que provou seu valor ao longo dos anos. A tarefa urgente diante de nós será, portanto, fortalecer e adaptar o GATT, de forma que ele continue a ter um papel efetivo e construtivo, apesar das mudanças que têm ocorrido na estrutura e no padrão do comércio mundial. A decisão de realizar um encontro especial de ministros de comércio durante o curso da presente sessão é evidência que as Partes Contratantes estão determinadas a mover nessa direção. Essa decisão é, também, espero, evidência que, no meio de discussões intensas dentro de grupos menores, há uma contínua percepção da importância da coesão da comunidade comercial mais ampla na qual o Acordo Geral é baseado; a preocupação com a criação e a extensão da primeira não está ocasionando, por nós, a negligência à necessidade de fortificar e fortalecer a segunda.

Os ministros considerarão os maiores problemas estruturais identificados no recente trabalho das Partes Contratantes pelo Programa para Expansão Comercial, iniciado no encontro ministerial de 1958.[256] Esses problemas formarão o principal objeto

restrições comerciais maiores ou mais protecionistas que na situação anterior. Já uma união aduaneira refere-se a duas ou mais economias (territórios aduaneiros autônomos) que além de remover todas as tarifas e a maioria dos impedimentos internos entre eles também aplicam uma tarifa externa comum sobre terceiros. Sobre a questão, ver CHASE: 2006; DAM: 1963; GOTO e HAMADA: 1999; *A brief review of the literature on the trade effects of Article XXIV type regional agreements. Note by the Secretariat. MTN.GNG/NG7/W/54. 12 October 1989*; *Article XXIV of the General Agreement. Note by the Secretariat. Note by the Secretariat. MTN.GNG/NG7/W/13. 11 August 1987*.

256 A Reunião Ministerial de 1958 ocorreu durante os três primeiros dias da XIII Sessão das Partes Contratantes do GATT (16 de outubro a 22 de novembro). Um dos seus objetivos principais foi examinar o Relatório Haberler. Os ministros presentes decidiram criar um programa executado por três comitês. O primeiro tinha o mandato de "examinar a possibilidade de se lançar uma nova rodada geral de negociações multilaterais tarifárias". Ele acabou tendo sucesso algum tempo depois, com o lançamento da Rodada Dillon (1960-61). O Comitê II tinha o mandato de examinar o uso, pelas partes contratantes, de medidas não tarifárias para a proteção da agricultura ou medidas de apoio de renda de produtores agrícolas. O Comitê III tinha o mandato de considerar outras medidas para a expansão do comércio com particular referência à importância da manutenção e da expansão dos ganhos de exportação dos países menos desenvolvidos.

de suas discussões e eu gostaria de realizar alguns comentários sobre a presente situação de cada um de três aspectos.

A Conferência Tarifária está perto de ser concluída.[257] Enquanto podemos esperar resultados significantes, deve ser reconhecido que a maioria das concessões importantes emergirá das negociações entre países industrializados. Os resultados podem não trazer grandes benefícios a exportadores de produtos agrícolas básicos. De forma geral, têm ocorrido poucas negociações diretas entre o mundo industrializado e o não industrializado, apesar de os países em desenvolvimento poderem ter certo conforto com a extensão a eles das concessões negociadas entre países industrializados por cortes lineares.[258] A Conferência Tarifária não melhorou a situação dos exportadores agrícolas dos países menos desenvolvidos. Assim, um exame e possivelmente uma reforma dos métodos de negociação tarifária são uma tarefa urgente para o GATT, e devemos esperar obter alguma orientação dos ministros com relação ao desenvolvimento de novas técnicas, como os cortes gerais por fórmula já adotados para a eliminação dos direitos aduaneiros dentro da Comunidade Econômica Europeia e da Associação Europeia de Livre-Comércio, e introduzidas na presente conferência pela Comunidade Econômica Europeia. Além

257 Rodada Dillon. Nomeada em homenagem ao Subsecretário do Departamento de Estado Americano, Douglas Dillon, ela voltou-se principalmente para lidar com as consequências da Comunidade Econômica Europeia e sua tarifa externa comum. Foi a quinta rodada de negociações comerciais do GATT, sendo uma das mais modestas em termos de número de concessões – pouco mais de quatro mil. Sobre o impacto da Rodada sobre os países em desenvolvimento, ver FINGER: 1974.

258 O modelo linear de cortes tarifários é um método de negociação de tarifas aduaneiras. O uso do corte linear foi uma revolução no processo negociador do GATT. Com a construção de bases de dados, era possível avaliar quase imediatamente o impacto econômico de concessões. Ao contrário do método item por item, a fase inicial de procedimentos não era meramente burocrática; a partir de então, seria fundamental para determinar o escopo e a profundidade do acordo final. Tal mudança de técnica negociadora também exigia maior preparação dos negociadores, principalmente em termos de organização de estatísticas. Em 1953, um grupo de países europeus propôs redução linear média de 30%; na Rodada Dillon a CEE havia oferecido um corte linear de 20% como base de negociação e o mesmo bloco utilizou o mecanismo na construção de sua união aduaneira.

das reduções tarifárias que resultarão das negociações entre as partes contratantes atuais, outra gratificante consequência da Conferência Tarifária será a acessão de vários países ao GATT.[259] Esperamos que Israel mude de provisória para acessão plena ao Acordo Geral e, ademais, esperamos ver a acessão de Camboja, Portugal e Espanha.[260]

O Comitê II conduziu extensos estudos sobre a proteção dada a produtores agrícolas em quase todos os países do GATT e tem desempenhado um serviço de grande relevância educacional. Essa parte do trabalho do Comitê II foi quase concluída e podemos ter, agora, uma melhor compreensão da situação tanto dos países importadores como dos países exportadores. Há, também, um melhor diagnóstico das dificuldades dos países exportadores agrícolas, os quais estão crescentemente impacientes sobre a contínua manutenção de sérias barreiras ao seu comércio e a nulificação de benefícios que eles justificadamente esperavam do GATT na forma de mercados seguros e crescentes. Comentários similares podem ser feitos sobre o Comitê III. Os problemas de exportação dos países menos desenvolvidos já foram plenamente examinados. Apesar de poucos passos positivos terem sido dados por países importadores na redução de barreiras ao comércio dos menos desenvolvidos, pelo menos o Comitê conseguiu apresentar recomendações unânimes para as Partes Contratantes. Dessa

259 Havia três métodos distintos para um país aceder ao GATT: associação original (pelo Artigo XXXIII do Protocolo de Aplicação Provisória de 1947) acessão sob o Artigo XXXIII e por intermédio de patrocínio ao obter a independência de um governo já parte contratante. Os dois primeiros métodos eram precedidos por negociações tarifárias. Algumas dessas negociações demoravam anos para serem concluídas.

260 O Camboja acedeu ao GATT em 5 de junho de 1962, Portugal em 6 de maio de 1962 e a Espanha em 29 de agosto de 1963.

maneira, podemos concluir que, tendo em vista o trabalho factual realizado, o palco já está montado para a ação dos governos.[261]

Não é nossa tarefa antecipar o resultado do encontro ministerial, mas devemos realizar preparações e arranjos para ele. Devemos redigir um rascunho de agenda para apresentar aos ministros e esperamos receber a orientação deles para desenvolver mais nosso trabalho. Mencionei esses assuntos de forma a enfatizar sua importância para o futuro dessa instituição comercial global em um período de sua história em que uma orientação é urgentemente necessária.

Enquanto é apropriado olhar para o futuro, é igualmente importante demonstrar a contínua efetividade de nossa organização em lidar eficientemente com nossa agenda atual. Ela, como sempre, contêm uma longa lista de itens, vários deles rotineiros e sem proeminência, outros com grande importância. As Partes Contratantes irão, estou confiante, examinar todos eles com a objetividade e a competência técnica nas quais a reputação do GATT é fundada e chegarão a soluções práticas no espírito da dinâmica de ofertas e concessões.

Como usual, o item das restrições por balanço de pagamentos figura na nossa agenda. As Partes Contratantes ficarão felizes em notar que, desde nossa última sessão, Áustria e Noruega anunciaram que não recorrerão ao Artigo XII para manutenção de restrições quantitativas por motivos de balanço de pagamentos, levando assim para nove o número de partes contratantes que renunciaram a ação sob o Artigo XII nos últimos dois anos.[262] Outras

261 Os dois comitês produziram extensa documentação no período. Ver, como exemplo, *Second report of Committee II: Note by the Chairman of Committee II. L/1192. 19 May 1960; Third progress report of Committee III on Expansion of Trade. L/1162. 27 April 1960.*

262 O Artigo XII regula a questão de restrições comerciais para a salvaguarda do balanço de pagamentos. O artigo apresenta o critério para invocar a exceção, as obrigações quanto ao uso de restrições quantitativas no caso e algumas regras procedimentais relacionadas com exame e consulta. Sobre a questão, ver FRANK: 1987; ROESSLER: 1975.

partes contratantes também realizaram considerável progresso na remoção ou no relaxamento das restrições, na medida da melhora de seus balanços de pagamentos, e desejo fazer uma referência particular nesse sentido ao programa de liberalização anunciado pelo governo japonês.[263] Consequentemente, nossa atenção, agora, será direcionada mais particularmente àquelas restrições mantidas por outros motivos que não o balanço de pagamentos. Nessa questão, várias partes contratantes têm usado, em seu benefício, os procedimentos de consulta do Artigo XXII. Algumas consultas têm levado a uma eliminação ou ao melhoramento das restrições. Em outras, os resultados têm sido menos satisfatórios, especialmente no campo da agricultura. A efetividade dos procedimentos acordado há um ano será examinada no devido tempo, mas, por enquanto, o governo uruguaio achou necessário em um número de casos invocar o Parágrafo 2º do Artigo XXIII e solicitou às Partes Contratantes considerar essas medidas na presente sessão.[264]

Em 1961, as Partes Contratantes têm sido chamadas a considerar certos problemas decorrentes de setores particulares de comércio – manteiga e têxteis de algodão, ambos apresentando dificuldades especiais e afetando tanto países importadores como exportadores. Possíveis soluções têm sido examinadas. Apesar de não se ter chegado a nenhuma solução para as dificuldades peculiares no caso da manteiga, no Reino Unido, as discussões

263 O programa de liberalização japonês foi apresentado em 1960. Ele previa a remoção da discriminação das operações comerciais com a área do dólar e a elevação do número de produtos no sistema automático de licença de importações. Ver *Import restrictions of Japan: relaxation of restrictions and the removal of discrimination. L/1143. 8 March 1960.*

264 Em um dos principais contenciosos da história do GATT, o Uruguai fez reclamação formal contra quinze países desenvolvidos, listando 576 restrições às exportações uruguaias. Ver *Recourse to Article XXIII by Uruguay: Statement by the Representative of Uruguay on 21 November 1961. L/1647. 23 November 1961; Recourse to Article XXIII by Uruguay: Statement by the Representative of Uruguay at the Meeting of the Contracting Parties on 8 December 1961. L/1679. 18 December 1961*; HUDEC: 1975, p. 220-221; HUDEC: 1987, p. 25, 30 e 47-49; WILKINSON e SCOTT: 2008, p. 491-492.

levaram a um melhor entendimento dos problemas imediatos e de possíveis paliativos de curto prazo. A questão das soluções de longo prazo agora está na nossa agenda.[265] Sobre têxteis de algodão, praticamente todos os países exportadores e importadores que participaram do encontro promovido pelo Conselho aceitaram os arranjos alcançados no decorrer daquele encontro e estão implementando um acordo de um ano. Eles estão agora solicitando às Partes Contratantes o estabelecimento de um Comitê para Têxteis de Algodão, que, além de facilitar a operação dos arranjos, considerará o trabalho de longo prazo ao mesmo tempo evitando os efeitos turbulentos da elevação das importações nos mercados mundiais.[266] Abordei essas consultas e discussões em manteiga e

265 Referência ao conflito entre Reino Unido e Nova Zelândia sobre manteiga. Entre setembro de 1957 e abril de 1958 o preço da manteiga da Nova Zelândia caiu quase 30% em Londres. Para detalhes, ver *Marketing of butter in the United Kingdom: Request by the Government of New Zealand for a Multilateral consultation under the Provisions of Article XXV:1. L/1432. 22 March 1961; Report of the working group on marketing of butter. L/1720. 31 January 1962.*

266 O comércio internacional de produtos têxteis passou por uma profunda mudança no século XX. Primeiro, os produtos feitos de algodão eram substituídos por sintéticos. Segundo, havia mudança geográfica da cadeia de produção, com a elevação da participação dos países em desenvolvimento. Havia, dessa maneira, movimento nas vantagens comparativas. Várias indústrias manufatureiras dos países avançados não mais eram competitivas, abrindo espaço para novos atores ocuparem esses mercados. Muitas vezes, esse movimento era repentino, resultado de aumentos bruscos na importação de produtos concorrentes em breve período de tempo, gerando repercussões sociais, políticas e econômicas para os países importadores. O primeiro passo nas restrições foi a entrada do Japão no GATT, quando foram usadas várias medidas para barrar os produtos têxteis do país. Com a chegada de John F. Kennedy, político oriundo de uma área afetada pelas importações de produtos têxteis baratos, à Casa Branca essas restrições se elevaram. Foi nesse contexto que o executivo atuou para legitimar, no GATT, a tese de "desorganização de mercados" (*market disruption*). Ela envolvia: 1) elevação abrupta, substancial ou potencial de importações de produtos concorrentes; 2) esses produtos eram ofertados a preços muito menores que os similares do mercado importador; 3) ocorrência de sério dano a produtores domésticos. O passo seguinte foi a celebração do Acordo de Longo Prazo sobre Comércio Internacional de Têxteis e Algodão em 9 de fevereiro de 1962. Seu objetivo era congelar os níveis de importação de produtos têxteis, sob a premissa de "crescimento ordenado do setor". Nos dois primeiros artigos, afirmava-se que as restrições aos países em desenvolvimento deveriam ser progressivamente relaxadas; no entanto, nos dois artigos seguintes apresentava-se o conceito de desorganização de mercados e a possibilidade de celebração de acordos bilaterais para "autorrestrição" de exportações. Inicialmente, seu prazo de vigência era de cinco anos, mas foi estendido diversas vezes. No total, dezessete países desenvolvidos e treze em desenvolvimento participaram do esquema. Essa foi a primeira iniciativa do que viria a ser chamada no futuro de Restrição Voluntária de Exportação (VER). Ver BARDAN: 1973; TAAKE e WEISS: 1974; ZEILER: 1987; ZEILER: 1992, p. 122-124.

têxteis de algodão porque creio que ilustram uma das mais valiosas atividades que o GATT pode desempenhar, qual seja, proporcionar um fórum onde problemas aparentemente insolúveis do comércio internacional possam ser examinados por um grupo no qual todos os interesses estejam representados e possam trabalhar em soluções que tragam benefícios ótimos a todos os envolvidos.

Temos um número de itens relacionados à integração regional e às organizações econômicas regionais. Devemos, mais uma vez, receber informações oferecidas pela Comunidade Econômica Europeia sobre os recentes desenvolvimentos sob o Tratado de Roma. De maneira similar, informações serão fornecidas pelos países membros da Associação Europeia de Livre-Comércio sobre a implementação da Convenção de Estocolmo, e espero o mesmo de membros da Área de Livre-Comércio da América Latina. Desde nossa última sessão, a Organização para a Cooperação Econômica e Desenvolvimento foi criada e, na próxima semana, deveremos escutar de seu Secretário-Geral a descrição das atividades projetadas pela organização. Espero que tal apresentação sirva para eliminar as ansiedades expressadas por um grande número de partes contratantes quando essa questão foi discutida no passado.[267]

Durante o período intersessional, um Grupo de Trabalho conduziu um exame sobre a aplicação do Parágrafo 2 do Artigo XXXV ao Japão.[268] Esse é um tópico delicado e o Grupo de Trabalho e a delegação japonesa devem ser elogiados pelo espírito de harmonia que prevaleceu durante seu exame. Devem agora as Partes Contratantes considerarem a questão, tendo como base o

267 A Organização para a Cooperação Econômica Europeia foi criada em 1948 para ajudar a administrar os fundos do Plano Marshall, que ajudaram a reconstruir a Europa Ocidental após a Segunda Guerra Mundial. Em 1961 ela foi reformada, sendo denominada desde então como Organização para a Cooperação Econômica e Desenvolvimento.

268 O Artigo XXV: 5(a) do Acordo estabelecia a dispensa das obrigações por "circunstâncias excepcionais".

relatório do Grupo de Trabalho. Devemos esperar que seja possível, nessa sessão, um resultado nessa importante questão que figurou por anos na agenda de sucessivas sessões.

Concluindo, desejo dar as boas-vindas aos observadores dos Estados recém-independentes representados nesse encontro. Temos agora dezessete países em cujo comércio o GATT continua sendo aplicado em uma base temporária *de fato* enquanto eles examinam suas tarifas e políticas comerciais antes de decidir se aderem formalmente ao Acordo Geral. Os encontros das Partes Contratantes, dos Comitês e dos Grupos de Trabalho fornecem um fórum no qual representantes dos novos Estados podem engajar-se nas discussões e nas consultas sobre todos os assuntos de política comercial atinentes ao seu bem estar econômico e desenvolvimento. Creio ser claramente vantajoso que o comércio entre eles e as partes contratantes continue a se beneficiar da aplicação das regras e das concessões tarifárias do GATT. Portanto, espero que seus representantes presentes nessa sessão sejam capazes de, com base na experiência que ganharão durante nossas discussões, recomendar aos seus governos a aceleração da revisão de suas políticas, com vistas à formalização de suas relações com o GATT – uma decisão que, sem sombra de dúvida, será muito celebrada por todos os governos participantes do GATT.

Reunião ministerial de 1961

Discurso de abertura da reunião ministerial de 1961 pelo presidente das Partes Contratantes, o embaixador Edmundo Penna Barbosa da Silva, em 27 de novembro de 1961[269]

É meu prazer, como presidente das Partes Contratantes, receber os ministros nesse encontro, que é a mais significativa reunião de ministros de Comércio realizada desde o fim da Segunda Guerra Mundial.[270] Esse fato não é surpreendente quando considerada a importância dos assuntos que confrontamos.

269 Discurso disponível em *Press Release GATT/625*. O encontro ministerial de 1961 foi realizado em Genebra de 27 a 30 de novembro de 1961. Edmundo Penna Barbosa da Silva nasceu em Curvelo, Minas Gerais, em 11 de fevereiro de 1917. Bacharel em Direito pela Faculdade Nacional de Direito da Universidade do Brasil em 1937, tornou-se Cônsul de Terceira Classe por concurso em 1939. Foi adido à Embaixada em Londres entre 1939 e 1941, tendo atuado por vários anos na área multilateral do ministério, principalmente nos temas de transporte aéreo e comerciais. Foi Secretário-executivo da Comissão Consultiva de Acordos Comerciais (1950), presidente da Comissão Consultiva do Trigo (1951), Chefe da Divisão Econômica (1952), Chefe do Departamento Econômico e Consular (1954-61) e Ministro de Estado interino (1960). Ele presidiu quatro encontros das Partes Contratantes (XVI, XVII, XIX e Reunião Ministerial de 1961).

270 Há uma diferença entre Partes Contratantes e partes contratantes. O primeiro indica a atuação conjunta dos signatários do acordo, adotando uma posição ou conclusão; o segundo significa os governos que aplicaram o Acordo dentro dos parâmetros do Protocolo de Aplicação Provisória. Sobre a distinção do ponto de vista legal, ver JACKSON: 1969, p. 88 e 126-128. Em abril de 1956 o Secretário-Executivo do GATT, Eric Wyndham White, sugeriu às partes contratantes o estabelecimento regular de, nos primeiros dias das sessões anuais, devotar algum tempo para troca de pontos de vista em

Não seria apropriado de minha parte tomar muito do escasso tempo de que dispomos. Ademais, já analisei brevemente a situação como a vejo na abertura da XIX Sessão das Partes Contratantes. As Partes Contratantes tem, nos últimos anos, identificado vários problemas que, em sua visão, aparentam requerer urgente atenção. Eles recaem em três subtítulos. Primeiro, o desarmamento tarifário na base da regra da nação mais favorecida.[271] Segundo, a busca por um *modus vivendi* para o comércio internacional em produtos alimentares e agrícolas; e, finalmente, medidas para facilitar o aumento dos ganhos de exportação para países menos desenvolvidos. Esses problemas têm sido exaustivamente analisados e há copiosa documentação sobre eles. As Partes Contratantes sentem, contudo, que não podem proceder ao próximo estágio – encontrar soluções práticas a esses problemas sem diretivas adotadas no nível político. É por essa razão que se decidiu convidar os ministros para participar do encontro de hoje. Isso é um ponto de inflexão crítico das Partes Contratantes. O Acordo Geral forma a base da maior e mais representativa das comunidades comerciais.[272] Ele necessita, dessa maneira, de tanta

nível ministerial. O primeiro desses encontros ocorreu em 1957 e foi seguido por outros em 1958, 1959, 1961, 1963, 1964, 1967, 1973, 1982, 1986, 1988, 1990 e 1994. Sobre a questão, ver *Ministerial involvement in GATT: note by the Secretariat. MTN.GNG/NG.14/W/4. 12 June 1987.*

271 O tratamento da nação mais favorecida (MFN) significa que qualquer vantagem dada a uma parte contratante deve ser imediatamente estendida a todas as outras partes contratantes. O próprio texto do GATT introduziu diversas exceções à aplicação desse princípio geral. Os principais são os artigos XII (restrições para salvaguarda do balanço de pagamentos), XIV (exceções à regra de não discriminação), XX (exceções gerais), XXI (exceções de segurança) e XXIV (arranjos regionais).

272 Referência ao Acordo Geral sobre Tarifas Aduaneiras e Comércio (GATT), negociado em Genebra entre 10 de abril e 30 de outubro de 1947. O GATT, do ponto de vista jurídico, nunca entrou em vigor. O que vigorou, desde 1° de janeiro de 1948, foi o chamado Protocolo de Aplicação Provisória, que obrigava as partes contratantes do GATT a aplicar provisoriamente as Partes I e III do Acordo (tratamento da nação mais favorecida e aspectos procedimentais) e a Parte II (código de conduta) somente na maior extensão possível não inconsistente com a legislação em vigor. Ver DAM: 1970, p. 335; HANSEN e VERMULST: 1989; JACKSON: 1978; JACKSON: 1990; JACKSON: *The birth of the GATT-MTN system: a constitutional appraisal: 2000.* Assim, o instrumento submetido ao Congresso Nacional no primeiro semestre de 1948 pela Mensagem Presidencial n° 258 foi o Protocolo de Aplicação

energia e direção quanta as empregadas atualmente nas mais restritas iniciativas de caráter regional.

De outro lado, se o cauteloso julgamento dos ministros reunidos aqui for que os problemas mencionados devem ser tratados por outros meios e por outras vias, então as Partes Contratantes devem claramente tirar as inferências necessárias e tomar os passos apropriados para o redirecionamento e a redistribuição dos recursos, sejam financeiros, sejam administrativos, atualmente aplicados na administração e no desenvolvimento do GATT.

Espero que não seja necessário chegar a essa conclusão, mas devo insistir, falando não só como presidente das Partes Contratantes, mas também como representante de um país que está em processo de desenvolvimento e é dependente de uma expansão ordenada do comércio internacional, que esperamos dos ministros o endosso político requerido por esta organização, pois enfrentamos, aqui, o problema político básico de nossa era. Esse problema é a atual e, temo, crescente disparidade entre dois terços da população mundial que vive na pobreza e o outro terço que desfruta de abundância e crescente prosperidade. Temos de retirar esse abscesso da nossa sociedade internacional antes que ele irrompa em violência e em conflito aberto. Esse é o desafio. O desmantelamento das barreiras comerciais é tão importante quanto o desarmamento para preservar a paz mundial. A ação, nos dois campos, deve ser considerada de igual importância. Essa organização deve transformar-se em poderoso fator no enfrentamento desse desafio, mas só se receber o endosso político de seu papel, baseado no reconhecimento consciente da gravidade e do caráter decisivo do desafio ao qual me referi. Se ocorrer tal

Provisória do Acordo Geral sobre Tarifas Aduaneiras e Comércio, conjuntamente com a lista de compromissos consolidados pelo país nas negociações de Genebra (Lista III). Eles foram aprovados na Lei nº 313 de 1948, de 30 de julho de 1948.

endosso, há alguma esperança de que, por intermédio do GATT, possamos concordar, e individualmente implementar, as medidas que a solução do problema requer, algumas das quais encontrarão a oposição de egoísmos nacionais bem estabelecidos. O que estou certo é de que ou nós afundamos esses egoísmos internacionais, ou nós nos afogaremos com eles.

Ulysses Guimarães e a inserção do Brasil no multilateralismo comercial

Discurso de Ulysses Guimarães, ministro da Indústria e do Comércio do Brasil, na Reunião Ministerial do GATT, em 27 de novembro de 1961[273]

Encontramo-nos em um momento da mais alta importância para a história do GATT. Mudanças profundas estão ocorrendo em nosso mundo e elas afetam não só as economias dos países mais industrializados, mas também aquelas dos países que agora iniciam a luta pela prosperidade e por uma ordem social mais equitativa.

O Acordo Geral não se manteve dissociado dessas mudanças.[274] Pelo contrário, ele tem, dentro de suas limitações, tanto encorajado

273 Discurso disponível em *Press Release GATT/631*. O encontro ministerial de 1961 foi realizado em Genebra de 27 a 30 de novembro de 1961. Ulysses Silveira Guimarães nasceu em Rio Claro, São Paulo, em 6 de outubro de 1916. Formado pela Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, ingressou no Partido Social Democrático em 1945, tendo sido eleito em 1950 como deputado federal. Ele foi reeleito várias vezes ao mesmo cargo nos próximos quarenta anos. Em 1961 ele era Ministro da Indústria e Comércio do curto regime parlamentarista. Ver Maço de orientação ao Ministro Ulysses Guimarães. Instruções para a delegação do Brasil à XIX Sessão das Partes Contratantes do GATT e à reunião de nível ministerial. Rio de Janeiro, outubro de 1960. CPDOC/UG 61.05.10.

274 Referência ao Acordo Geral sobre Tarifas Aduaneiras e Comércio (GATT), negociado em Genebra entre 10 de abril e 30 de outubro de 1947. O GATT, do ponto de vista jurídico, nunca entrou em vigor. O que vigorou, desde 1° de janeiro de 1948, foi o chamado Protocolo de Aplicação Provisória, que obrigava as partes contratantes do GATT a aplicar provisoriamente as Partes I e III do Acordo (tratamento da nação mais favorecida e aspectos procedimentais) e a Parte II (código de conduta)

sem reserva ou dado simpática e cuidadosa análise a, e cooperação com, essas mudanças. Muitas vezes o GATT foi forçado até a se adaptar a novas condições, que se mostram mais fortes que as previsões das Partes Contratantes.[275]

As circunstâncias presentes são um cruzamento de esperanças, promessas, dúvidas e ansiedades. Esperanças e promessas para os países mais altamente desenvolvidos, que podem vislumbrar uma era vindoura de prosperidade, riqueza e grandeza; dúvidas e ansiedades para aqueles países que, menos favorecidos pela fortuna, tornam-se mais e mais conscientes dos obstáculos no caminho de suas jornadas para o progresso; obstáculos e dificuldades só equivalentes, talvez, à determinação crescente dos países mais pobres de escapar dos grilhões de sua pobreza.

Todavia, até aqueles poucos países que, por enormes esforços, chegaram a um estágio de desenvolvimento autossustentável, agora observam o futuro com medo das possibilidades de crescimento econômico sem impedimentos em uma marcha satisfatória, na medida em que o vão que os separa dos países desenvolvidos aumenta mais e mais.

Não ignoramos os esforços que o GATT tem feito, particularmente pelo trabalho de seus Comitês II e III, na análise de nossos problemas.[276]

---

somente na maior extensão possível não inconsistente com a legislação em vigor. Ver DAM: 1970, p. 335; HANSEN e VERMULST: 1989; JACKSON: 1978; JACKSON: 1990; JACKSON: *The birth of the GATT-MTN system: a constitutional appraisal: 2000*. Assim, o instrumento submetido ao Congresso Nacional no primeiro semestre de 1948 pela Mensagem Presidencial nº 258 foi o Protocolo de Aplicação Provisória do Acordo Geral sobre Tarifas Aduaneiras e Comércio, conjuntamente com a lista de compromissos consolidados pelo país nas negociações de Genebra (Lista III). Eles foram aprovados na Lei nº 313 de 1948, de 30 de julho de 1948.

275 Existe uma diferença entre Partes Contratantes (maiúsculo) e partes contratantes (minúsculo). O primeiro indica a atuação conjunta dos signatários do Acordo, adotando uma posição ou conclusão, sendo uma instância jurídica decisória; a segunda refere-se somente aos governos que aplicaram o Acordo dentro dos parâmetros do Protocolo de Aplicação Provisória.

276 Quando uma Reunião Ministerial do GATT foi convocada para examinar o Relatório Haberler, os ministros presentes decidiram criar um programa executado por três comitês. O primeiro tinha

Consideramos, contudo, que chegou o momento de darmos às conclusões dessas análises um destino mais efetivo e produtivo; com efeito, esse é o único destino apto para a realização dos objetivos do GATT e das intenções declaradas dos governos que o estabeleceu ou que, depois, acederam a ele.

Permitam-me tratar os itens propostos na Agenda de uma maneira mais adequada à natureza das observações que meu governo objetiva trazer à consideração dos ministros aqui presentes. Dada a interdependência desses itens, que, do ponto de vista das nações menos ricas, consistem meramente nos mais variados obstáculos ao desenvolvimento ordenado de seu comércio exterior, é nossa opinião que nossa sugestão de abordagem não só é válida como talvez seja, nas presentes circunstâncias, uma das mais produtivas.

Meu governo nunca perdeu de vista, na formulação de suas políticas econômicas, os compromissos que aceitou no Acordo Geral. O governo brasileiro considera que os princípios nos quais o Acordo se baseia correspondem aos reais objetivos de crescimento do comércio internacional do país.[277]

---

o mandato de "examinar a possibilidade de se lançar uma nova rodada geral de negociações multilaterais tarifárias". Ele acabou tendo sucesso algum tempo depois, com o lançamento da Rodada Dillon (1960-61). O Comitê II tinha o mandato de examinar o uso, pelas partes contratantes, de medidas não tarifárias para a proteção da agricultura ou medidas de apoio de renda de produtores agrícolas. O Comitê III tinha o mandato de considerar outras medidas para a expansão do comércio com particular referência à importância da manutenção e da expansão dos ganhos de exportação dos países menos desenvolvidos.

277 O GATT tem vários princípios. Aqui serão apresentado somente alguns. A não discriminação significa tratar todos os seus parceiros comerciais da mesma forma, não podendo aplicar tratamento discriminatório adverso entre seus exportadores. O tratamento nacional significa conceder a produtos oriundos de outros Estados o mesmo tratamento dado aos produtos nacionais. A reciprocidade "refere-se à manutenção do equilíbrio nas relações comerciais, onde acesso ao mercado doméstico é trocado por acesso externo". Para uma autora, é "inerente em uma relação de reciprocidade a expectativa de que, quando participantes percebem desequilíbrios ou violações de regras, a figura da retaliação pode ser necessária para manter o equilíbrio" (RHODES: 1993, 8). Para outro autor, significa que "um dado nível de proteção será reduzido em troca de uma redução equivalente por outro parceiro comercial" (WINHAM: 1992, p. 49-50).

Antes de passar para as angústias de meu governo com relação à maneira como os princípios do GATT estão sendo aplicados, no entanto, desejo apresentar uma breve visão da evolução econômica de meu país e seus prospectos, de forma a dar a todos aqui melhor visão da nossa posição com relação aos problemas da comunidade comercial internacional.

Sem simplificar de forma excessiva, pode-se dizer que nosso desenvolvimento econômico moderno – ou seja, a evolução que ocorreu não dentro, mas, ao contrário, fora e contrária ao marco original das instituições coloniais – iniciaram a ganhar força durante a fase de intensa industrialização, iniciada durante a década imediatamente precedente à Segunda Guerra Mundial. Logo, no entanto, tomamos ciência do alto custo do progresso em um mundo não preparado para considerar nossas necessidades e problemas. Nosso balanço de pagamentos, que não apresentou mais que dez anos de déficits nos 109 anos desde a independência até 1930, começou a deteriorar-se consideravelmente nos anos seguintes, dos quais cerca de um terço presenciou déficits, e quase metade teve saldos comerciais negativos.[278] Esse foi o custo imediato do doloroso esforço de elevar nossa taxa de crescimento *per capita* de 1% para uma ainda modesta taxa de 1,9% ao ano. Se o nível atual de renda derivado das nossas exportações for mantido, deveremos incorrer em um déficit contínuo no balanço de pagamentos na ordem de 350 a 450 milhões de dólares por ano, somente para ser capaz de alcançar um mero crescimento anual de 2,5% do PIB, mesmo no caso do influxo líquido médio de capital externo manter-se o mesmo que dos últimos dez anos. Não preciso salientar que nossa preocupação com uma taxa mínima razoável de crescimento não é exercício trivial, e que consideramos

278 O Brasil teve déficits em seu balanço de pagamentos nos anos 1930, 1933, 1934, 1939 a 1942, 1944, 1947 a 1949, 1951, 1952, 1954 e de 1957 a 1960.

2,5% ao ano o mínimo que nossa comunidade aceitará sem sérias consequências políticas e sociais.

Foi estimado que, para arcar com as importações necessárias ao crescimento da economia durante os cruciais próximos anos a uma taxa anual real de 2,5% ao ano, nossas exportações totais devem crescer 8% ao ano, o que significa outros 100 milhões por ano – mais do que o total corrente de um bilhão e trezentos milhões de dólares. Além disso, será necessário obter um influxo de capital do exterior muito maior que aquele existente na última década.

Essas considerações mostram a seriedade dos problemas do nosso desenvolvimento econômico, problemas estes não só nossos, pois refletem em larga medida o que está acontecendo em vários outros países.

Não conseguimos visualizar como alcançar esses objetivos por intermédio somente de capital privado estrangeiro. Todos sabemos das várias incertezas do fluxo desses recursos. Não podemos, igualmente, considerar como factível complementar nossas necessidades de capital externo somente por meio de financiamentos públicos e privados externos. A despeito de sua importância, a disponibilidade desses fundos está definitivamente abaixo dos requerimentos existentes e, por conta disso, é sujeita a uma intensa disputa pelos países menos ricos. É ainda menos adequado pensar na solução de autossuficiência. A experiência mostrou-nos que tal resposta, heroica e radical, raramente pode ser alcançada sem a subversão das instituições existentes, um desenvolvimento que, acredito que todos concordamos, não é mais uma questão para a preocupação exclusiva do país primariamente afetado por ela, mas também resulta em sério perigo para a sobrevivência da ordem internacional existente.

O que foi dito acima não é uma nova posição para nós. Desde os primeiros encontros das Partes Contratantes temos indicado nossa

convicção de que as maiores limitações ao nosso desenvolvimento econômico, assim como o de outros países em circunstâncias comparáveis, são a insignificante taxa de crescimento das nossas exportações. Frequentemente, portanto, chamamos a atenção das Partes Contratantes para os problemas típicos dos países que exportam *commodities*, particularmente as flutuações de curto prazo da renda derivada das exportações e a tendência de longo prazo dessa renda decrescer progressivamente .[279]

Portanto, o que vieram a ser definidos como princípios fundamentais do GATT constituíram, já, desde o início, as regras a guiar a nossa ação entre as partes contratantes.

Era a nossa firme crença que, se o comércio internacional fosse conduzido de forma não discriminatória; se a proteção razoável à produção local de natureza competitiva fosse alcançada somente por tarifas; e se o mecanismos de consultas fosse fundado na ponderação equitativamente equilibrada das diferenças de capacidades econômicas e de poder dos diferentes países, então nós teríamos encontrado a ferramenta adequada para o disciplinamento do comércio internacional.[280]

279 Fenômeno mais conhecido como deterioração dos termos de troca entre países que exportam predominantemente produtos industriais e os que exportam predominantemente produtos agrícolas. O índice mensura a relação de preços entre produtos importados e exportados de um país.

280 Uma das ferramentas fundamentais era seu mecanismo de consultas no caso de nulificação ou prejuízo de benefícios. Os dispositivos no Acordo sobre a questão eram múltiplos e confusos. Segundo John Jackson, havia mais de trinta procedimentos distintos de solução de controvérsias; dezenove cláusulas obrigavam as partes contratantes a consultas em casos específicos e sete outras previam retiradas ou suspensão de concessões compensatórias (JACKSON: 1969, 164-166). Mesmo assim, os Artigos XXII e XXIII podem ser considerados o arcabouço dos meios de controvérsias do Arranjo. As consultas são o primeiro passo na solução de controvérsias. O Artigo XXII prescrevia que cada parte contratante deveria examinar, com espírito de compreensão, as representações que qualquer outra parte contratante fizer, devendo também facilitar, na medida do possível, as consultas relativas a essas representações, quando estas se referissem aos aspectos regulados pelo Acordo.

Esse não foi o caso, contudo, e desde o início várias exceções à regra da nação mais favorecida foram criadas, o que resultou em um crescente insulamento da América Latina.[281]

Posteriormente, quando o Brasil apresentou seu programa para uma substituição ordenada de suas tarifas específicas por direitos *ad valorem*, fomos confrontados com uma firme e geral reivindicação por igualdade de concessões, o que, na melhor das hipóteses, deveria ser considerada contrária à equidade econômica verdadeira, já que isso consiste tratar diferentemente partes desiguais.[282]

Finalmente, deve também ser dito que os apelos de várias delegações às Partes Contratantes não ajudou a convencer os países mais industrializados a eliminar, ou pelo menos a reduzir, suas medidas que restringem o comércio de *commodities*.

Essas são as razões que explicam por que me permiti considerar a agenda proposta sob o ponto de vista da aplicação dos princípios fundamentais do GATT ao comércio dos países menos desenvolvidos.

Já mencionamos as violações ao princípio da não discriminação. Também já consideramos que essas violações contribuem para o crescente insulamento da América Latina.

---

281 O tratamento da nação mais favorecida (MFN) implica que qualquer vantagem dada a uma parte contratante deva ser imediatamente estendida a todas as outras partes contratantes. O próprio texto do GATT introduziu diversas exceções à aplicação desse princípio geral. Os principais são os artigos XII (restrições para salvaguarda do balanço de pagamentos), XIV (exceções à regra de não discriminação), XX (exceções gerais), XXI (exceções de segurança) e XXIV (arranjos regionais).

282 Desde 1953, os representantes brasileiros declararam a intenção de o país reformar as tarifas aduaneiras de maneira a transformá-las de específicas em *ad valorem*, além de elevá-las para proteger o mercado interno. A Lei de Tarifas, que executou essas mudanças, foi promulgada em 14 de agosto de 1957 (Lei n° 3.244). As negociações com os parceiros do GATT iniciaram em 3 de fevereiro de 1958. Somente em 24 de agosto de 1960 a Câmara dos Deputados aprovou, com as emendas, os instrumentos resultantes das negociações tarifárias no GATT, tendo o Senado realizado a aprovação no dia seguinte. Pelo Decreto nº 48.911 de 31 de agosto de 1960 estruturou-se o esboço de uma nova Lista III.

Outros países, também, além dos da América Latina, estão começando a sofrer as consequências das preferências comerciais da Comunidade Europeia.[283]

Nesse ponto, é conveniente esclarecer nossa posição, de uma vez por todas, dos mal entendidos sobre como nos posicionamos em relação à Comunidade Econômica Europeia. Não somos contrários, por nenhum meio, ao tratamento dado pela CEE aos territórios associados ultramarinos. Temos lutado, e continuaremos lutando, por um tratamento mais favorável aos países menos desenvolvidos. Acreditamos ser altamente estimulador registrar que o princípio da equidade, que definimos como tratar países desiguais desigualmente, foi consagrado em um texto de tanta significância como o Tratado de Roma. Não obstante, como temos sempre lutado por esse elevado princípio, torna-se bastante difícil para nós aceitar que possa ser desfigurado e mutilado por sua exclusiva aplicação a poucos, excluindo muitos.[284]

Nada do que falamos pode ser entendido como se fôssemos de qualquer forma contrários à Comunidade Econômica Europeia por si só. Favorecemos e apoiamos todos esses esforços coletivos de cooperação para o desenvolvimento. O que não podemos endossar, o que temos mesmo que desaprovar e lutar, é que o progresso para alguns seja alcançado por intermédio de penalidades injustas a outros.

283 Preferências comerciais referem-se a favores estendidos a países selecionados. Isso pode incluir menores tarifas, não aplicação de certas barreiras não tarifárias e outras medidas. Elas violam o princípio de não discriminação do GATT, mas foram aceitas desde o início do Acordo. Ver Parágrafo 5(b) do Artigo XIV, anexos dos Parágrafos 2(a) e 2(b) do Artigo I do GATT e MCKENZIE: 2002; ZEILER: 1997.

284 Na reunião de Veneza dos ministros das Relações Exteriores dos seis países que formariam a CEE, em maio de 1956, a França praticamente impôs o princípio da "associação" dos territórios ultramarinos como condição para a sua adesão ao bloco. Nas negociações do Tratado de Roma o princípio foi internalizado, mas foi somente em 1° de junho de 1964, com a entrada em vigor da Primeira Convenção de Iaundê, que se oficializou o acordo de associação entre a CEE um grupo de ex-colônias africanas.

Sobre o segundo princípio do GATT, que a proteção à produção doméstica deve ser buscada somente por intermédio da tarifa, devemos confessar nossa tristeza em ver ser tomado como um requisito e não como um critério. E isso a despeito do valioso trabalho dos Comitês II e III no assunto das formas e natureza de várias barreiras tarifárias e não tarifárias aplicadas pelos países mais desenvolvidos aos produtos oriundos dos mais pobres. Quase todos os países industrializados utilizam restrições não tarifárias e outros meios que desfiguram o comércio internacional, ocasionando o prospecto de deterioramento contínuo do valor das exportações dos países produtores de *commodities*. Um exemplo disso é o tratamento dado ao café, o segundo maior produto do comércio mundial e que, no caso do Brasil, contribuiu com não menos de dois terços do valor de suas exportações. Finalmente, não consideramos correta a maneira na qual o mecanismo de consultas é atualmente aplicado. Quando reclamamos que a exportação do nosso café era seriamente prejudicada em decorrência das preferências dadas aos nossos competidores, e, ao mesmo tempo, altas tarifas eram introduzidas sobre nosso próprio produto, recebemos a resposta que tal impedimento não havia sido, até então, confirmado e, como consequência, nossa alegação não justificaria a modificação do equilíbrio das concessões. Como, então, é possível que a concessão de uma preferência possa ter um efeito que não seja a escolha de um ao invés de outro?

Como foi adiado *sine die* o exame de compatibilidade entre o texto do GATT e aquele do Tratado de Roma, as Partes Contratantes forçaram os países que não derivavam nenhum benefício do Tratado – Brasil entre eles – a negociar com a Comunidade Europeia sob os termos do Artigo XXIV:6 do Acordo Geral – a despeito de inexistir análise prévia da aplicabilidade do dito artigo, já que, repetimos,

não é ainda conhecido se as provisões do GATT são compatíveis com o Tratado de Roma.[285]

Na defesa de seus interesses, o Brasil entrou nesse extraordinário debate armado somente com a letra e o espírito do Acordo Geral, sem meios econômicos e políticos de pressão, e sem o apoio da maioria das partes contratantes, cuja posição era ou já é protegida ou não é afetada diretamente pelas restrições impostas sobre importações agrícolas de bens primários de áreas tropicais.

É estimado que 75% de nossas exportações para os países da Comunidade Europeia serão afetadas pela proposta de tarifa externa comum. Essa tarifa não leva em consideração o fato que o volume de comércio e as tarifas individuais existentes anterior à aplicação do Tratado de Roma tendiam a recair sobre importações de uma forma bastante distinta daquela resultante das tarifas comuns. Sofremos, portanto, de uma derrogação de nossos direitos sob o Acordo Geral, e enfrentamos uma das mais sérias ameaças já introduzidas ao nosso comércio exterior.

O que nos resta fazer diante de prospectos tão sombrios? Devemos, talvez, cessar nosso desenvolvimento econômico e tentar doutrinar nosso povo nas novas realidades da estagnação econômica?

Estou certo que esse não é o objetivo da Comunidade Econômica Europeia. O mundo hoje não tolera economias fechadas. Ou o progresso econômico alcança todos ou o resultado da desigualdade levar-nos-á à revolta social e ao tumulto. Não há mais espaço para os poucos escolhidos em um mundo de elevada interdependência. Essa não é nossa opinião, mas sim a da grande

285 Na Sessão de 1958 do GATT, o comitê que examinou o Tratado de Roma concluiu que "renderia mais frutos se a atenção fosse direcionada para problemas específicos e práticos, deixando de lado questões de direito e debates acerca da compatibilidade do Tratado de Roma com o Artigo XXIV do GATT" (KOCK: 1969, p. 123).

maioria daqueles que esperam por um futuro decente e daqueles que agora enfrentam tanta resistência em seus esforços em direção à cooperação que não conseguem aceitar ou entender.

Meu país tem tomado todas as medidas que considera necessárias, na maior extensão possível, como grande produtor e exportador de *commodities* agrícolas, para ajudar a estabilizar os mercados mundiais e garantir níveis de preços adequados a todos os exportadores de tais *commodities*. Esses problemas, contudo, não devem ser resolvidos somente pela ação unilateral. Se medidas complementares não forem tomadas pelos importadores, ou por todos os exportadores, então todos nossos esforços resultarão em desnecessária e dolorosa autonegação.

Ainda não abandonamos nossas esperanças de encontrar dentro do marco do Acordo Geral as necessárias soluções, das quais os países menos ricos são distintamente merecedores.

Estamos determinados a empregar, até o fim, todas as possibilidades de persuasão disponíveis a nós pelo mecanismo de consulta. Todavia, se nossos esforços continuarem a provarem infrutíferos, então nós recorreremos às medidas de autodefesa que o próprio GATT nos garante.

Como resultado da substituição das listas de concessões das partes contratantes membros da CEE, fomos obrigados a suspender o envio ao Congresso dos protocolos das negociações com a França e a Benelux para a revisão da Lista III-Brasil, até que seja possível realizar uma análise pormenorizada da situação. Essa análise, é claro, não implica somente o exame dos referidos protocolos, mas sim o conjunto de concessões dados aos outros países membros da CEE.[286]

286 Em reunião do Conselho de Ministros do breve governo parlamentarista, Ulysses Guimarães afirmou que a relação entre a CEE e os países africanos era o principal interesse do Brasil no encontro ministerial do GATT. Foi nessa ocasião que o Ministro da Aeronáutica, Clóvis Travasso, informou que a denúncia dos acordos aéreos bilaterais com os países europeus do Tratado de Roma foi realizada

Se necessário, o Brasil suspenderá o efeito das concessões já aprovadas pelo Congresso, levando em consideração, nesse caso, os interesses substantivos de terceiras partes contratantes.

Portanto, no caso de as preferências contempladas no Tratado de Roma entrarem em vigor, será extremamente difícil para o governo brasileiro evitar a aplicação retaliatória de medidas protetivas contidas na sua Lei de Tarifas, que preveem a implementação de tarifas mais altas àqueles países que introduzem dificuldades nas nossas exportações em seus mercados.[287]

A rigidez de comportamento da parte dos países membros da Comunidade Econômica Europeia pode levar o governo brasileiro a invocar os dispositivos do Acordo Geral relacionados com a salvaguarda e a defesa de concessões, em particular aqueles que permitem a anulação de concessões de forma a compensar perdas.

Recorreremos a tais medidas extremas de forma muito contrária ao nosso desejo, e somente no caso de não haver nenhuma alternativa aberta para nós. Contudo, estamos agora sem tempo, depois de muitos anos de espera e inúmeros apelos para a equidade no comércio internacional ser incorporada em políticas efetivas.

Os ministros que participam desse encontro representam os países que somam, de longe, a maior parte do comércio mundial. Não se poderia pensar em oportunidade melhor para iniciar uma nova fase na história do GATT. Daríamos um passo firme em

---

de maneira a preparar o terreno para a atuação brasileira. Na reunião seguinte do Conselho, também se decidiu que o Executivo não enviaria para o Congresso os protocolos de acordos comerciais com a França e a Benelux, também como mecanismo de pressão. Notas taquigráficas da 11ª Sessão do Conselho de Ministros. Brasília, 23 de novembro de 1961. EG apr 1961.09.14. O Itamaraty desmente a saída do GATT. Folha de São Paulo. 2 de novembro de 1961.

287 De acordo com os incisos do Artigo 3° da Lei n° 3.244 (14 de agosto de 1957), poderia ser alterada dentro dos limites máximo e mínimo do respectivo capítulo a alíquota relativa a produto de país que dificultasse a exportação brasileira para seu mercado, ouvido previamente o Ministério das Relações Exteriores, e de país que desvalorizasse sua moeda ou concedesse subsídio à exportação, de forma a frustrar os objetivos da Tarifa.

direção a um forte surto de desenvolvimento de todas as nações, ricas ou pobres, indistintamente, caso encontrássemos a resultante das forças das expectativas econômicas de todos os povos aqui representados.

Com efeito, o governo brasileiro tem a esperança de ver definido aqui o curso real que as Partes Contratantes devem seguir em suas políticas econômicas; se o GATT deve manter-se vivo em espírito e efetivo à letra do Acordo.

Gostaria, portanto, de submeter, não como um apelo, mas como uma proposta, a qual nossos governos consideram constituir a resultante das expectativas referidas acima, a sugestão que os governos aqui representados reconheçam as medidas que possam levar à normalização do comércio mundial, e que eles ajam de acordo com elas.

Com relação às restrições tarifárias, é necessário que os governos dos países industrializados deem prioridade à redução dos direitos aduaneiros incidentes atualmente sobre *commodities*, cuja definição deve também ser expandida para incluir certos produtos semimanufaturados exportados por países menos desenvolvidos. Essas exportações devem ser estimuladas, não desencorajadas, pois representam uma via para os menos desenvolvidos reduzirem as incertezas resultantes de suas dependências na exportação de *commodities*, particularmente nos casos em que essas exportações configuram quase a totalidade da renda em moeda estrangeira desses países.

Restrições quantitativas, quando contrárias ao Acordo Geral, devem ser abolidas. No caso de serem impostas nos termos do Acordo, devem ser eliminadas gradualmente, à medida que as causas que justificaram suas imposições desaparecerem. Por conseguinte, é importante que sua eliminação beneficie sem discriminação *commodities* exportadas pelos países menos desenvolvidos.

Taxas internas, que aumentam o custo da importação de *commodities* produzidas por países menos desenvolvidos, frequentemente anulam todos os esforços de elevar o consumo de tais produtos. Em alguns casos, essas taxas têm-se provado tão excessivas que impedem seus alegados objetivos de fonte de receita fiscal.[288] Pode haver casos em que sua redução, na verdade, aumenta a renda coletada pelos governos, em decorrência de um aumento mais que proporcional do consumo. Em todo caso, já que essas taxas são, na maioria, incidentes sobre produtos importados de países menos desenvolvidos, nações que as impõem podem acabar arcando, na forma de ajuda econômica, com os recursos provenientes das taxas incidentes sobre essas importações.

Consideramos altamente desejável que as taxas internas aplicadas a *commodities* de natureza não competitiva, importadas por países industrializados de países em desenvolvimento, não devam ser maiores do que a média das taxas aplicadas aos produtos internos de mesma natureza, retirando, nesse caso, o gasto com os subsídios pagos aos produtores domésticos dessas *commodities*. Nesse caso, evidentemente, não há razão para tarifas protecionistas.

Com relação às taxas que possam ser aplicadas a *commodities* de natureza competitiva, essas taxas, conjuntamente com os subsídios pagos aos produtores domésticos, não devem exceder o nível médio das tarifas que os países desenvolvidos aplicam em *commodities* importadas em geral.

Esse é, de fato, o mínimo que se pode pedir, tendo em vista a alocação mais eficiente de recursos nos países industrializados,

288 Aqui há uma representação do conceito da chamada Curva de Laffer. Ela é uma representação gráfica que expõe a relação entre o nível de taxação e o volume de receita fiscal arrecadado. De acordo com essa teoria, há um nível ótimo de taxação do ponto de vista fiscal e qualquer medida que tente elevar as taxas acima desse mínimo ocasiona o declínio da arrecadação.

onde, de forma geral, observamos, agora, o desembolso exagerado de subsídios do setor industrial para os setores agrícolas menos produtivos. Essas políticas afetam negativamente os países menos desenvolvidos, gerando desequilíbrios em sua produção primária, a principal fonte de sua renda nacional, assim como a quase que exclusiva fonte de renda em moeda forte.

Essas são as sugestões que o governo brasileiro deseja oferecer para a consideração desse encontro. Estamos certos de que não serão interpretadas como demandas excessivas, mas, ao contrário, como requerimentos razoáveis da ordem internacional. Não pedimos nada que o GATT, por si só, não já reconheceu, no trabalho de seus mais valiosos Comitês, como necessário e urgente. E estamos convencidos de que um sério erro será cometido se, mais uma vez, essas ideias, que são agora parte das expectativas das nações menos desenvolvidas, não merecerem, aqui, dos países mais avançados, a adequada consideração.

Comércio e ajuda internacional para países em desenvolvimento

Discurso de Edmundo Penna Barbosa da Silva, proferido no Comitê III do GATT, em 16 de novembro de 1962[289]

Senhor Presidente,

Temos diante de nós o relatório do Comitê III.[290] É um documento informativo, mas de certa maneira desencorajador.

289 Discurso disponível no maço temático GATT. 1964.475.05.1. Caixa 6. Estante 375. Prateleira 1. AHI-BSB. A ata do encontro está disponível no documento SR.20/12. Edmundo Penna Barbosa da Silva nasceu em Curvelo, Minas Gerais, em 11 de fevereiro de 1917. Bacharel em Direito pela Faculdade Nacional de Direito da Universidade do Brasil em 1937, tornou-se Cônsul de Terceira Classe por concurso em 1939. Foi adido à Embaixada em Londres entre 1939 e 1941, tendo atuado por vários anos na área multilateral do ministério, principalmente nos temas de transporte aéreo e comerciais. Foi Secretário-executivo da Comissão Consultiva de Acordos Comerciais (1950), presidente da Comissão Consultiva do Trigo (1951), Chefe da Divisão Econômica (1952), Chefe do Departamento Econômico e Consular (1954-61) e Ministro de Estado interino (1960). Ele presidiu quatro encontros das Partes Contratantes (XVI, XVII, XIX e Reunião Ministerial de 1961).

290 Na XIII Sessão das Partes Contratantes do GATT concordou-se, após a discussão do relatório *Trends in International Trade*, em iniciar um programa orientado ao alcance dos objetivos do Acordo Geral por intermédio da redução de barreiras comerciais. Foram criados, para implementar tal objetivo, três comitês. O primeiro tinha o mandato de "examinar a possibilidade de se lançar uma nova rodada geral de negociações multilaterais tarifárias". Ele acabou tendo sucesso algum tempo depois, com o lançamento da Rodada Dillon (1960- 61). O Comitê II tinha o mandato de examinar o uso, pelas partes contratantes, de medidas não tarifárias para a proteção da agricultura ou medidas de apoio de renda de produtores agrícolas. O Comitê III tinha o mandato de considerar outras medidas para a expansão do comércio com particular referência à importância da manutenção e da expansão dos

Nele, afirma-se que o progresso na remoção das barreiras ao comércio tem sido lento, aquém das expectativas resultantes da declaração ministerial, e que há ainda uma distância entre as intenções, como as expressas naquele encontro, e o atual desempenho.[291] Todavia, acima de tudo, ele deixa claro que não há evidência de a remoção das barreiras remanescentes estar próxima de ocorrer nos países industrializados.

Desde o encontro dos Ministros e em diferentes níveis no GATT, a posição dos representantes dos países mais industrializados que aplicam restrições ao comércio tem sido muito negativa, lamentamos dizer. Nenhum progresso, em princípio, foi realizado na declaração ministerial: mesmo referências a ela têm resultado em uma demonstração desencorajadora de oposição a qualquer linguagem que possa ser vista como uma melhora. Temos tido uma repetição exaustiva da alegação de que todo tipo de dificuldade prejudica a ação, sempre que a necessidade de tal ação é aceita. Há dificuldades legais, dificuldades financeiras, dificuldades sociais e dificuldades econômicas. E, é claro, há as dificuldades políticas.

Na nossa visão, contudo, não há argumentos convincentes de que essas dificuldades são insuperáveis, quando há força de vontade para agir no curto prazo. As razões para muitas dessas dificuldades mencionadas estão longe de serem claras e são muito difíceis para países menos desenvolvidos compreenderem como

ganhos de exportação dos países menos desenvolvidos. O relatório do segundo semestre de 1962 do Comitê III está disponível em *Committee III - expansion of trade: Report of Committee III on the Meetings of October-November 1962. L/1925. 15 November 1962.*

291 Em abril de 1956 o Secretário-Executivo do GATT, Eric Wyndham White, sugeriu às partes contratantes que, nos primeiros dias das sessões anuais, se devotasse algum tempo para troca de pontos de vista em nível ministerial. O primeiro desses encontros ocorreu em 1957 e foi seguido por outros em 1958, 1959 e 1961. Após esse período, tais reuniões tornaram-se raras em decorrência principalmente do impacto da criação do Conselho do GATT. A Reunião Ministerial de 1961 ocorreu entre os dias 27 e 30 de novembro, durante a XIX Sessão do GATT (13 de novembro a 9 de dezembro).

países industrializados, altamente desenvolvidos, com economias que operam com um grau invejável de precisão, quase como relógios suíços, podem alcançar feitos tecnológicos assim como mudanças econômicas e políticas que requerem inacreditável grau de precisão em planejamento e não serem capazes de estabelecer, com qualquer grau de precisão, uma data limite para a remoção de uma restrição ou para um programa cobrindo uma progressiva redução de barreiras. Aparentemente, tais questões não receberam a prioridade que merecem. Recusamo-nos a acreditar que a implementação dessa parte fundamental da Declaração Ministerial possa apresentar dificuldades insuperáveis, desafiando tais cérebros que criaram, por exemplo, a Comunidade Econômica Europeia e outras complexas instituições.[292]

Como nenhum programa de ação parecia materializar-se, os países menos desenvolvidos, dezoito deles, propuseram um, apresentado no documento COM.III/95.[293] Subscrevemos plenamente a todas as considerações e às propostas contidas nele. É mais do que uma posição para propósitos de barganha. Nos campos contemplados, contem parte significativa de nossas esperanças. Ele não tem a intenção de ser inflexível. As medidas sugeridas, os programas delineados e as datas propostas estabelecem um conjunto de valores e prioridades.

É óbvio que não é de responsabilidade dos países menos desenvolvidos dizer como e quando os países desenvolvidos devem tomar essa ou aquela medida, mesmo se for assumido que os primeiros têm melhor conhecimento dos fatos e das decisões que os afetam. Eles podem, contudo, instar séria consideração

292 A Comunidade Econômica Europeia foi criada pelo Tratado de Roma de 25 de março de 1957, reunindo Bélgica, França, Itália, Luxemburgo, Holanda e República Federal Alemã.

293 *Committee III. Expansion of Trade. Expansion of Trade of Less-Developed Countries. Programme of Action Proposed by Less-Developed Countries. COM.III/95. 1 November 1962.*

de certos aspectos do problema e sugerir, consequentemente, o que acreditam ser necessário, possível, prático e urgente. Se esse programa sugerido não pode ser aceito, em todo ou em parte, é justo dizer-lhes a razão, e manifestar alguma alternativa, uma contraproposta, um programa, um prazo, ou pelo menos algo tangível, de maneira a dar uma base para o planejamento do desenvolvimento.

O programa de ação contido no documento COM.III/95 foi estudado superficialmente pelo Comitê III. Na maioria dos casos, representantes aparentaram estar sem instruções. As discussões no Comitê, dessa forma, podem ser consideradas como considerações preliminares em alguns tópicos. Os países menos desenvolvidos estão mais convencidos do que nunca de que os propósitos do programa sugerido e sua formulação permanecem intocáveis e merecem urgente consideração no nível mais elevado.

O Comitê III decidiu recomendar o estudo desse documento a todas as partes contratantes e à consideração do Conselho para a inclusão dessa proposta como um item da agenda do próximo encontro ministerial.[294] Resta-nos só ter a esperança de que essa consideração levará à aceitação de suas propostas ou à de alternativas construtivas, que possam resultar em decisões positivas no nível ministerial.

294 As Partes Contratantes pediram, no final da XV Sessão, exame dos métodos de trabalho e da organização estrutural do GATT, além de sugestões para melhoras. O Secretariado fez essa análise, aproveitando a onda reformista promovida pelo Relatório Haberler para tentar expandir seus quadros. O exame chegou à conclusão de que era urgente criar um Conselho capaz de dar atenção efetiva e contínua ao trabalho do GATT. A razão para a criação dessa instância estava no fato de a agenda a ser examinada nas sessões regulares das Partes Contratantes ter-se elevado consideravelmente em volume e complexidade. O Comitê Intersessional ajudava, mas na ausência de uma instância decisória contínua ao longo do ano, o GATT logo mergulharia em uma situação de paralisia. Com o Conselho, haveria um órgão trabalhando para estruturar agenda de assuntos para as sessões anuais. Ele foi criado em 4 de junho de 1960. *The Council of Representatives of the Contracting Party. L/1243. 13 June 1960*; Tel 105 de Delbragen para Exteriores. GATT. XVI Sessão das Partes Contratantes. Criação do Conselho. 24 de maio de 1960. Telegramas recebidos (1960). AHI-BSB; *Summary record of the first meeting. SR.16/1. 17 May 1960.*

O último encontro ministerial ocasionou grandes expectativas por parte dos países menos desenvolvidos. Esperamos que o próximo prove que elas não são infundadas.[295]

O desenvolvimento econômico é promovido pelo planejamento; mas como tais planos podem ser rascunhados com qualquer grau de precisão quando os rendimentos da exportação flutuam violentamente, os termos de troca se deterioram e as possibilidades para o aumento das exportações são limitadas por velhas e novas barreiras?

Caso um plano com muita dificuldade seja formulado, ele só proporcionará pouco crescimento, tendo em vista os prospectos sombrios de elevação de renda das exportações e os limites – e muitas vezes a natureza vinculada – da ajuda internacional disponível.

Mesmo que os países industrializados tenham sido generosos com respeito à ajuda internacional, isso não compensa o decréscimo em ganhos de exportações dos países menos desenvolvidos.

A generosidade da ajuda é genuína e reflete a consciência das dificuldades que os países menos desenvolvidos têm de enfrentar. Infelizmente, isso não repercute em uma atitude correspondente por parte dos setores governamentais que decidem a política comercial, pois esses são bem mais sujeitos a pressões econômicas e sociais. Só nos resta esperar que essa atitude construtiva demonstrada no tratamento dos problemas relacionados à ajuda internacional seja acompanhada por decisões sobre liberalização comercial, pois comércio e ajuda internacional são, do ponto de vista dos países em desenvolvimento, aspectos de um mesmo problema.

295 O próximo encontro ministerial foi o realizado entre 16 e 21 de maio de 1963. Ele foi o primeiro a ser realizado para um propósito específico – no caso, o lançamento da iniciativa futuramente conhecida como Rodada Kennedy.

O contencioso uruguaio

Discurso do representante do Brasil sobre o recurso uruguaio ao Artigo XIII na XX Sessão das Partes Contratantes do GATT, em 16 de novembro de 1962[296]

O relatório do Painel sobre o Recurso Uruguaio ao Artigo XXIII é um documento de grande importância para o avanço dos objetivos do Acordo Geral e, portanto, da maior importância para as Partes Contratantes.[297]

296 Discurso disponível em L/1940. O discurso foi feito no plenário da XXa Sessão das Partes Contratantes e refere-se ao relatório do Painel sobre o Recurso Uruguaio ao Artigo XXIII (L/1923). O diplomata brasileiro Sérgio Luiz Portella de Aguiar foi um dos cinco membros do painel. No documento original não há a autoria do discurso. Na XX Sessão das Partes Contratantes de novembro de 1962 o Brasil foi representado por Edmundo Barbosa da Silva e Alfredo Valladão (ver SR.20/3). Sabe-se que Barbosa da Silva representou o país na sessão de 9h30min (SR.20/12). Na sessão de 14h30min, que discutiu o relatório uruguaio, os dois representaram o Brasil, mas foi o segundo que provavelmente proferiu o discurso (SR.20/13).

297 O Acordo Geral sobre Tarifas Aduaneiras e Comércio (GATT) foi negociado em Genebra entre 10 de abril e 30 de outubro de 1947. O GATT, do ponto de vista jurídico, nunca entrou em vigor. O que vigorou, desde 1° de janeiro de 1948, foi o chamado Protocolo de Aplicação Provisória, que obrigava as partes contratantes do GATT a aplicar provisoriamente as Partes I e III do Acordo (tratamento da nação mais favorecida e aspectos procedimentais) e a Parte II (código de conduta) somente na maior extensão possível não inconsistente com a legislação em vigor. Ver DAM: 1970, p. 335; HANSEN e VERMULST: 1989; JACKSON: 1978; JACKSON: 1990; JACKSON: *The birth of the GATT-MTN system: a constitutional appraisal: 2000*. Existe uma diferença entre Partes Contratantes (maiúsculo) e partes contratantes (minúsculo). O primeiro indica a atuação conjunta dos signatários

Não é a primeira vez que um país invocou o Artigo XXIII para obter a retificação de benefícios decorrentes do Acordo Geral que foram reduzidos ou anulados. Todavia, excluindo os casos da Holanda contra os EUA e do Chile contra a Austrália, há poucos precedentes interessantes.[298]

É bastante claro que, até agora, as partes contratantes se abstiveram de usar as medidas de proteção construídas no Artigo XXIII. Isso pode decorrer da falta de interpretação clara e oficial desse Artigo, da falta de conhecimento sobre os pré-requisitos a serem satisfeitos para invocá-lo ou, pode-se conjecturar, decorre da dúvida se o poder de barganha de um país em relação ao outro que aplica a medida causando nulificação pode, mesmo com o apoio da sanção das Partes Contratantes, ser suficiente para resultar na retirada da medida ou em adequada compensação.

Semana passada, soubemos que uma parte contratante expressou a opinião de que o recurso ao Artigo XXIII poderia degenerar em uma escalada geral de redução de concessões e, no fim das contas, erodir a base em que o Acordo Geral se assenta.[299]

Não concordamos com essa visão por várias razões. Acreditamos que o Acordo Geral consegue sua força do propósito

do Acordo, adotando uma posição ou conclusão, sendo uma instância jurídica decisória; a segunda refere-se somente aos governos que aplicaram o acordo dentro dos parâmetros do Protocolo de Aplicação Provisória.

298 Em um dos principais contenciosos da história do GATT, o Uruguai fez reclamação formal contra quinze países desenvolvidos, listando 576 restrições às exportações agrícolas uruguaias. Ver *Recourse to Article XXIII by Uruguay: Statement by the Representative of Uruguay on 21 November 1961. L/1647. 23 November 1961; Recourse to Article XXIII by Uruguay: Statement by the Representative of Uruguay at the Meeting of the Contracting Parties on 8 December 1961. L/1679. 18 December 1961*; HUDEC: 1975, p. 220-221; HUDEC: 1987, p. 25, 30 e 47-49; WILKINSON e SCOTT: 2008, p. 491-492. O caso da Holanda contra os EUA foi relevante por ter definido aspectos mais claros do tópico da retaliação sob o Artigo XXIII:2 do GATT. O Caso do Chile refere-se aos subsídios concedidos pelo governo australiano aos produtores de sulfato de amônia. A disputa esclareceu aspectos relacionados à similaridade de produtos e de nulificação e dano em caso de não violação.

299 Ver *Summary record of the Eighth Meeting: Held at the Palais des Nations, Geneva, on Friday, 9 November 1962 at 2.30 p.m. SR.20/8. 21 November 1962.*

das partes contratantes de viver de acordo com um conjunto de princípios e objetivos, conjugados com a aceitação da realidade de certas regras práticas e fatos da vida. Quanto maior a aderência aos princípios básicos, mais forte o GATT fica. Por outro lado, há a tendência de colocar as exceções acima das regras – algo que subverte o Acordo. Uma das fundações dessa organização é a noção do valor da troca de concessões e que elas trazem benefícios econômicos, os quais são garantidos por intermédio do mecanismo de consolidação.[300]

Não vemos nada de destrutivo em um país agir na legítima proteção de vantagens obtidas pelo Acordo. O Artigo XXIII não é nada mais do que um dispositivo defensivo voltado especificamente para a proteção de concessões e vantagens, contra o dano resultante de medidas aplicadas por outras partes contratantes, não importando se consistentes ou não com o Acordo.

Seria estranho se a ação unilateral que reduz ou prejudica tais benefícios fosse aceita sem que a organização, como um corpo, com uma consciência coletiva, agisse para reparar o equilíbrio por intermédio do peso de sua opinião e pelo único meio aberto a ela: a autorização de ação compensatória para o país afetado. De qualquer forma, um equilíbrio inferior de obrigações e benefícios mútuos só pode ocorrer na última fase de aplicação do Artigo XXIII, quando o país causador da nulificação recusa-se a curvar-se à decisão das Partes Contratantes e retirar a medida que originou o dano ou dar concessões em substituição.

O distinto representante da França salientou, semana passada, em referência aos requerimentos para invocar o Artigo XXIII, a

300 Os resultados das negociações tarifárias do GATT foram consolidados em listas de compromissos anexos ao Acordo. O Artigo XXVIII *bis* do Acordo, introduzido em 1957, regulava os procedimentos de negociação e renegociação de tarifas. Ele, contudo, não é exclusivo. Havia diversos outros instrumentos com impacto no tema, como o Artigo XXXIII (procedimento de acessão). Para mais detalhes, ver HODA: 2001.

significância da preservação do equilíbrio. A ação autorizada sob o Artigo XXIII não é nada mais que um esforço para restaurar o equilíbrio destruído e para preservar os benefícios econômico.

Esse equilíbrio pode ser abalado de várias formas. Não tentaremos enumerar todas as possibilidades de nulificação ou redução. A engenhosidade humana não tem limites. Nos muitos casos examinados pelas Partes Contratantes sob o Artigo XXIII, incluindo aqueles em exame agora, nulificação ou redução são estabelecidos em conexão com medidas compatíveis com o Acordo Geral, mas que perturbam um relacionamento existente, e, nesse contexto, nos referimos ao caso do Chile contra a Austrália, assim como as medidas que infringem os dispositivos do Acordo Geral e constituem, dessa maneira, casos prima face de ação que afeta adversamente benefícios existentes ou esperados sob o Acordo.[301] No primeiro caso, as recomendações sob o Artigo XXIII tendem a restabelecer o equilíbrio. No segundo caso, que envolve não só dano atual ou potencial para os interesses de um país, mas também transgressão, e porque não dizer, violação dos princípios do GATT, o respeito a esses princípios básicos é pré-requisito para a restauração do equilíbrio.

Há casos, e não iremos especificá-los, em que o insulto é adicionado ao dano, por intermédio da continuada manutenção das medidas afetando injustamente o comércio de outros países e que são abertamente reconhecidas como incompatíveis com o GATT.

301 Contenciosos no GATT podem ser de duas categorias. Na primeira, o reclamante defende que uma parte contratante violou alguma obrigação sob o GATT. A segunda categoria cobre os casos de não violação, quando o reclamante pode até concordar que as regras não foram violadas, mas demonstra que a parte contratante acusada alterou alguma outra condição de maneira a negar os benefícios existentes anteriormente sob o Acordo. O caso do Chile contra a Austrália foi o primeiro em que a possibilidade foi levantada no âmbito dos antecedentes dos contenciosos do GATT.

Mesmo sem o recurso ao Artigo XIII, os países afetados devem estar em conformidade com o Acordo Geral e continuar a garantir concessões sem contrapartidas equivalentes. A autorização para retirar ou modificar essas concessões é o mínimo que as Partes Contratantes podem fazer para elevar o poder de barganha do país afetado e colocá-lo em uma posição onde tenha uma efetiva defesa, restabelecendo o precário equilíbrio de vantagens e, ao mesmo tempo, elevando o cumprimento das regras.

Ademais, a existência continuada de medidas claramente inconsistentes com o Acordo, como, por exemplo, as restrições quantitativas em vigor, dá mais significância ao uso do Artigo XXIII como o único dispositivo contratual que permite as partes contratantes defender ativamente seus interesses e procurar compensação pelos danos sofridos.[302]

O Brasil observa com grande simpatia o recurso uruguaio ao Artigo XXIII. Esse é um caso de um país menos desenvolvido batalhando para expandir suas exportações pela justa competição em mercados internacionais e encontrando o seu acesso injustamente limitado por um grande número de restrições, muitas das quais compatíveis com o Acordo Geral, outras, contudo, de compatibilidade muito duvidosa – e algumas que constituem clara infração de seus preceitos.

Salientamos o fato de que o país adversamente afetado, nesse caso, é um dos menos desenvolvidos, pois isso deixa claro que tem reduzido poder de barganha e, dessa forma, que as concessões reduzidas ou nulificadas foram obtidas de um campo limitado de produtos exportáveis, a maioria em negociações diretas de alto

302 Restrições quantitativas referem-se à imposição de limites específicos sobre a quantidade ou o valor de bens que podem ser importados. Vários artigos do Acordo Geral regulam a questão, mas os principais dispositivos estão nos Artigos XI (proibição de uso de restrições quantitativas) e XX (exceções gerais à proibição).

custo em concessões equivalentes com um grande número de produtos industriais, extensíveis a vários países industrializados. O terceiro relatório do Comitê II salienta um aspecto desse argumento, afirmando que:

> *O escopo para elevação de concessões tarifárias por alguns países exportadores agrícolas em favor de exportadores industriais tem sido significativamente reduzido pela inabilidade dos primeiros, cujas economias são altamente dependentes de exportações agrícolas, em ver incentivos suficientes para oferecer concessões quando arranjos não tarifários os impedem de assegurar acesso significativo a mercados em produtos agrícolas.*[303]

Sobre essa questão, o Comitê não deixou de notar, de passagem, que poucas ou nenhumas ações têm sido tomadas pelas partes contratantes para buscar reparar (sob o Artigo XXIII) a redução ou nulificação de benefícios resultantes do uso de medidas não tarifárias.

E, por ora, nesse caso, o país menos desenvolvido exportador agrícola é despojado dos benefícios mínimos de que goza, por conta de restrições que deveriam ter sido removidas há muito tempo.

303 Na XIII Sessão das Partes Contratantes do GATT concordou-se, após a discussão do relatório *Trends in International Trade*, em criar uma iniciativa para apoiar o alcance dos objetivos do Acordo Geral por intermédio da redução de barreiras comerciais. Foram criados, para implementar tal objetivo, três comitês. O primeiro tinha o mandato de "examinar a possibilidade de se lançar uma nova rodada geral de negociações multilaterais tarifárias". Ele acabou tendo sucesso algum tempo depois, com o lançamento da Rodada Dillon (1960-61). O Comitê II tinha o mandato de examinar o uso, pelas partes contratantes, de medidas não tarifárias para a proteção da agricultura ou medidas de apoio a produtores agrícolas. O Comitê III tinha o mandato de considerar outras medidas para a expansão do comércio com particular referência à importância da manutenção e da expansão dos ganhos de exportação dos países menos desenvolvidos. O terceiro relatório do Comitê II está disponível em *Third progress report of Committee III on Expansion of Trade. L/1162. 27 April 1960.*

Esse foi um caso de teste para o GATT e a delegação brasileira crê que, dentro do âmbito das limitações legais do painel, recomendações construtivas foram feitas.[304]

Cremos que, como o painel salientou, se as recomendações forem cumpridas, uma importante contribuição terá sido feita em direção à solução das dificuldades enfrentadas pelo Uruguai. No relatório do painel, há vários aspectos em que medidas que claramente afetam de forma adversa o comércio uruguaio não foram consideradas casos de redução ou nulificação de vantagens. Não obstante, recomendações foram feitas, a maioria no sentido de que os países aplicando tais medidas levassem em conta as concretas demandas uruguaias de mudá-las, ou administrá-las de forma a reduzir seus efeitos adversos. Dessa maneira, sem prejuízo aos direitos dessas partes contratantes, a situação do país afetado tem sido corretamente considerada no interesse da equidade e dos objetivos do Acordo Geral.

Esperamos que as partes contratantes interessadas deem atenta consideração a essas exortações, pois provam que até o exercício de um direito pode causar sérios danos.

Contudo, a redação dessa seção do relatório não impede, na nossa visão, o direito do Uruguai de apelar novamente às Partes Contratantes de maneira a estabelecer o prejuízo e a nulificação de benefícios baseados em casos *prima facie* de distúrbio de equilíbrio, ou impetrar recurso para obter das Partes Contratantes uma

304 Segundo Robert Hudec, o caso passou por três etapas distintas, a última em 1964. Na primeira, o painel não apoiou a tese de não violação, mas fez recomendações sobre várias violações de sete das quinze partes contratantes acusadas. Como vários desses países não cumpriram as recomendações do painel, o governo uruguaio novamente solicitou que outro painel se reunisse para avaliar a falta de implementação das decisões. Esse painel não tomou nenhuma decisão adequada, tendo o governo uruguaio novamente solicitado, em julho de 1964, a abertura de um terceiro painel para avaliar a falta de cumprimento da decisão do primeiro e também um exame das restrições não examinadas pelo primeiro painel. Novamente, o painel ignorou as demandas uruguaias, mas com o tempo grande parte das solicitações uruguaias foram atendidas pelas próprias partes contratantes acusadas (HUDEC: 1975, p. 220-222).

clara definição da incompatibilidade ou não de algumas medidas, levando a recomendações baseadas na nulificação ou na redução de benefícios.

Esse pode ser o caso das medidas que o painel não se sentiu hábil a julgar, e a aplicação geral das quais possa resultar na elevação das barreiras existentes ao comércio e no distúrbio do equilíbrio: referimo-nos aos direitos variáveis.[305]

A esse respeito, desejo referir-me ao Parágrafo 15 do relatório principal e reiterar nosso ponto de vista de que casos de nulificação e redução de benefícios, como os caracterizados na primeira parte desse Parágrafo e nas recomendações da Seção 4(c) dos relatórios dos países, não são os únicos possíveis.[306]

A nulificação e a redução de benefícios não se limitam a medidas incompatíveis com o GATT, como provado no caso do Chile contra a Austrália. Há casos *prima facie* em que se deve levar necessariamente a recomendações sob o Artigo XXIII:2 para a suspensão ou a retirada das medidas causadoras de recurso a esse artigo; compensações apropriadas se isso não pode ser feito; ou, no caso de simples descumprimento[307], autorização de retaliação.

De qualquer maneira, se o referido país falhar em obedecer até uma data definida pelas Partes Contratantes, é necessária uma célere ação autorizando o país afetado a proteger-se por intermédio de uma retaliação efetiva porque, enquanto isso não for feito, ele é forçado a permanecer em uma posição de injusta desvantagem

305 O termo original é *variable levies*. Pelo dicionário terminológico da OMC em francês é traduzido como *prélèvement variable* e em espanhol como *gravamen variable*. Eles se referem ao caso de quando os direitos aduaneiros variam em resposta a critérios domésticos, garantindo que o preço dos produtos domésticos permaneçam constantes, a despeito de variações de preços nos mercados internacionais. Essa é uma característica do sistema tarifário adotado pela CEE em agricultura neste período.

306 *Report of the panel on Uruguayan recourse to Article XXIII. L/1923. 15 November 1962.*

307 Termo jurídico (*non-compliance* em inglês; *non-respect* em francês; e *incumplimiento* em espanhol).

em relação ao outro, estando obrigado a regras formais que o outro simplesmente recusa-se a seguir.

Dessa maneira, o estabelecimento do descumprimento deve resultar em imediata autorização de suspensão de concessões ou obrigações, como proposto pelo país afetado, sujeito a julgamento, da maneira apropriada, pelo órgão competente do GATT, agindo sob a autoridade delegada das Partes Contratantes.

Antes de concluir esses comentários, desejo mencionar a possibilidade que o Artigo XXIII possa se tornar um instrumento mais efetivo para a proteção dos benefícios gozados pelas partes contratantes se seus procedimentos forem interpretados, clarificados e sistematizados. Isso pode ser feito por um grupo de especialistas, uma espécie de painel legal ou quase legal. Essa não é uma proposta formal, somente uma sugestão a ser levada em conta para futura consideração, que pode ser julgada conveniente no interesse de fortalecer o Acordo Geral.[308]

Finalmente, desejo repetir que o Brasil apoia o relatório principal do painel e os quinze relatórios por país, e esperamos

308 Em 1964, o Brasil submeteu com o Uruguai uma proposta específica de reforma do Artigo XXIII (solução de controvérsias). A proposta sobre o Artigo XXIII era que toda vez que houvesse conflitos envolvendo partes contratantes subdesenvolvidas, dever-se-ia utilizar um órgão permanente de arbitragem. Esse órgão teria a responsabilidade de examinar o dano ao país em desenvolvimento e, caso a medida fosse de um país desenvolvido, este daria compensações financeiras se condenado. Além disso, a proposta previa a existência de prazo para a conclusão do procedimento. Caso fosse ultrapassado, o país em desenvolvimento reclamante poderia automaticamente ser liberado de suas obrigações no GATT com relação ao acusado e tomar medidas unilaterais para compensar o dano. A proposta era de certo modo revolucionária e adiantava várias iniciativas implementadas só na década de 1990. Ao utilizar como modelo a Corte de Arbitragem estabelecida na Haia em 1899, pensava-se no uso de uma lista de pessoas disponíveis para participar nos painéis. Era, assim, um esforço para elevar a celeridade e a independência do procedimento. O fato de propor a hipótese de compensação financeira também é importante. Um dos maiores problemas do sistema multilateral de comércio era o fato de os países em desenvolvimento não terem meios de afetar o comércio exterior dos países mais poderosos – e, assim, criar incentivos para que estes respeitassem as regras multilaterais. Ver *Committee on the Legal and Institutional Framework of GATT in Relation to Less-Developed Countries. Report of the Committee. L/2195/Rev.1. 13 April 1964.*

que até 1º de março de 1963 o cumprimento das recomendações baseadas em nulificação e redução de benefícios levem a um resultado favorável no interesse de todas as partes contratantes.

Ministerial de 1963

Discurso proferido por Antônio Balbino Carvalho Filho, ministro da Indústria e Comércio do Brasil, na Reunião Ministerial do GATT, em 16 de maio de 1963[309]

Creio firmemente que o debate sobre os itens da nossa agenda será bem mais objetivo se iniciarmos pelo exame dos resultados práticos, nos limitando ao comércio entre as partes contratantes do GATT, às sugestões e às recomendações feitas nos encontros anteriores.[310]

309 O discurso foi proferido em francês. Ver Ofício nº 105 da Delegação do Brasil em Genebra para a Secretaria de Estado. Reunião de Ministros do Comércio. Remessa de discursos. 16 de maio de 1963. Maço de Ofícios. Genebra. Maio-julho (1963). Versão em inglês pode ser encontrada em *GATT/747*. A Ministerial de 1963 foi realizada em Genebra entre 27 e 30 de novembro de 1961. Antônio Balbino nasceu no dia 22 de abril de 1912 em Barreiras, Bahia. Em 1929 transferiu-se para o Rio de Janeiro onde, além de trabalhar como jornalista, matriculou-se na Faculdade de Direito. Fez pós-graduação na Sorbonne em Economia Política entre 1933 e 1934. Foi eleito deputado federal em 1950, tendo sido nomeado Ministro da Educação e da Saúde em 1953. Em 1954 foi eleito governador da Bahia e em 1961 tornou-se procurador-geral da República, cargo em que permaneceu até 1962, quando foi eleito senador pelo estado da Bahia. Em 1963 assumiu no primeiro semestre a pasta de Indústria e Comércio.

310 Os três pontos principais da agenda eram: arranjos para a redução ou eliminação de tarifas e outras barreiras ao comércio; medidas para acesso a mercados para produtos agrícolas e outros produtos primários; medidas para a expansão do comércio dos países em desenvolvimento como meio de acelerar o desenvolvimento econômico deles. Ver *Arrangements for the Meeting of Ministers: Preparation of Agenda (Note by the Executive Secretary). C/W/53. 30 April 1963*. O GATT,

É bastante evidente que, em decorrência de fatores internos e externos, o GATT está sendo submetido a uma compreensiva revisão; é bastante evidente que ele balança com os mesmos ventos e tempestades das reformas que sopram em tantas outras instituições, forçando reformulações e comprometendo-as a ponderar sobre suas premissas originais; com efeito, ele está sujeito aos desafios nascidos da consciência atormentada de nossos tempos.

Na área prática e institucional do campo do comércio internacional, é inegável que a estrutura do GATT está sendo desafiada, sua capacidade operacional questionada. O mesmo acontece com os princípios básicos que inspiram seus objetivos originais, sua composição, a validade social e ética de seus objetivos, suas contribuições construtivas ou negativas ao comércio internacional, e, consequentemente, para o progresso econômico e o bem-estar social.

Sem dúvida – e é nosso desejo e intenção não esquecer nossa dívida com relação aos esforços e às realizações de nossos predecessores, especialmente aqueles que se sentaram aqui em novembro de 1961 – esse processo de análise crítica é cada vez mais motivado pela crescente insatisfação dos países subdesenvolvidos.[311]

---

do ponto de vista jurídico, nunca entrou em vigor. O que vigorou, desde 1° de janeiro de 1948, foi o chamado Protocolo de Aplicação Provisória, que obrigava as partes contratantes do GATT a aplicar provisoriamente as Partes I e III do Acordo (tratamento da nação mais favorecida e aspectos procedimentais) e a Parte II (código de conduta) somente na maior extensão possível não inconsistente com a legislação em vigor. Ver DAM: 1970, p. 335; HANSEN e VERMULST: 1989; JACKSON: 1978; JACKSON: 1990; JACKSON: *The birth of the GATT-MTN system: a constitutional appraisal: 2000*. Existe uma diferença entre Partes Contratantes (maiúsculo) e partes contratantes (minúsculo). O primeiro indica a atuação conjunta dos signatários do Acordo, adotando uma posição ou conclusão, sendo uma instância jurídica decisória; a segunda refere-se somente aos governos que aplicaram o acordo dentro dos parâmetros do Protocolo de Aplicação Provisória.

311 Referência à Reunião Ministerial de 1961. O encontro ocorreu de 27 a 30 de novembro e os principais itens da agenda foram a redução de barreiras tarifárias, os obstáculos ao comércio dos países menos desenvolvidos e a situação do Japão no Acordo.

Fico feliz em notar que, ao perceber a atmosfera de insatisfação causada pela inadequação de seu enquadramento institucional para resolver os vários problemas fora de seu limite de competência legal, o GATT parece inclinado a lutar para superar suas próprias limitações; que está disposto a abandonar de forma realista o convencionalismo ao qual estava condenado por uma falta de visão social de amplitude que o impedia de compreender as inter-relações dos problemas econômicos e comerciais do mundo contemporâneo, cada vez mais interdependentes. Por todas essas razões e para que a medida da grandeza da nossa tarefa fique clara, defendo que cada um de nós tenha, como dever imediato, inventariar os resultados práticos dos encontros ministeriais anteriores; devemos checar se as expectativas criadas pelos nossos predecessores deu lugar a iniciativas concretas; observar até que ponto as conclusões adotadas ocasionou um comportamento influente e efetivo nas partes contratantes e condicionou suas atitudes comerciais umas com as outras; e de que forma essas recomendações e suas conclusões contribuíram para resolver as dificuldades que elas apontaram e buscaram solucionar.[312] Eu falharia em meu dever tanto à clareza como à sinceridade se não salientasse que, na opinião do governo de meu país, o leitmotiv dos encontros que lidam com cooperação internacional no campo do comércio tem sido, nos últimos anos, uma monótona repetição, ainda que eloquente, de demandas não satisfeitas e esperanças frustradas. A crescente distância entre os propósitos proclamados e as correspondentes respostas fica clara pela desanimadora

312 Era incomum o uso de reuniões ministeriais no GATT. Em abril de 1956 o Secretário-Executivo do GATT, Eric Wyndham White, sugeriu às partes contratantes o estabelecimento regular de, nos primeiros dias das sessões anuais, devotar algum tempo para troca de pontos de vista em nível ministerial. O primeiro desses encontros ocorreu em 1957 e foi seguido por outros em 1958, 1959, 1961, 1963, 1964, 1967, 1973, 1982, 1986, 1988, 1990 e 1994. Sobre a questão, ver *Ministerial involvement in GATT: note by the Secretariat. MTN.GNG/NG.14/W/4. 12 June 1987.*

atualidade da Declaração relacionada à promoção do comércio dos países em desenvolvimento, aprovada pelos Ministros em novembro de 1961. Nenhuma de suas recomendações encontrou adequada implementação. Todos os problemas que intencionava resolver, enfatizando a necessidade de urgente ação, continuam praticamente no estágio em que estavam na época. Somos compelidos a reconhecer que nenhum progresso substantivo foi realizado nesse um ano e meio, a despeito dos repetidos apelos para modificar as condições que flagelam as exportações e importações dos países em desenvolvimento, como listados na Declaração do Cairo, no Programa de Ação, e nos comitês especiais da Assembleia Geral das Nações Unidas.[313]

A falha por parte dos países ricos em exercer sua usual perspicácia – da qual sua prosperidade é evidência suficiente – em um esforço para compreender o duplo papel do comércio relacionado às nações desenvolvidas e às subdesenvolvidas tem paralisado dramaticamente o cumprimento das recomendações adotadas pelas Partes Contratantes. Atrevo-me a perguntar: os países desenvolvidos temem que as medidas possam prejudicá-los no curto ou no longo prazo?

Imagino que o comércio entre economias avançadas e menos desenvolvidas – como agora concebido e praticado – é muito mais que um obstáculo, porque é, na verdade, um impedimento ao desenvolvimento das últimas. Durante o período em que o GATT presidiu 80% do volume do comércio internacional, as estatísticas demonstraram um constante empobrecimento relativo dos países subdesenvolvidos, como consequência dos próprios riscos de sua participação nesse comércio; contudo, a humilhante e pouco inspirada confrontação demonstra que, no mesmo período, a

313 A Conferência do Cairo sobre Problemas de Desenvolvimento Econômico ocorreu em julho de 1962 com a participação de 36 países.

prosperidade dos países desenvolvidos elevou-se para níveis impressionantes. E todos sabemos que, em suas ambiciosas decisões para acelerar ainda mais o processo de acumulação de riqueza, alguns desses países não hesitaram em reformular, em seu interesse, os princípios básicos do GATT; o conceito da tarifa como meio de proteção econômica; as uniões aduaneiras como voltadas para a intensificação do comércio em área fechadas que, por definição, configura a adoção de novas discriminações; a restrição de oportunidades de competição; até o simples abandono do liberalismo e do multilateralismo, premissas de uma filosofia e de uma política de comércio ao qual o Acordo de 1947 deu substância e efetividade.[314] Se é verdade que, sob a autoridade do Acordo Geral, o comércio mundial expandiu-se, ninguém deve negar que a quota das áreas subdesenvolvidas nessa elevação das transações de bens e serviços foi praticamente nula. Onde a estagnação não foi a regra, ocorreu a regressão contínua dos termos de troca. Se o quadro geral for analisado, observaremos que, nos oito anos desde a revisão do GATT, o progresso e o poder econômico concentrados nesses países já internamente condicionados para o desenvolvimento possibilitou-os manter e expandir sua liderança.[315]

314 O Acordo Geral sobre Tarifas Aduaneiras e Comércio (GATT) foi negociado em Genebra entre 10 de abril e 30 de outubro de 1947. O GATT, do ponto de vista jurídico, nunca entrou em vigor. O que vigorou, desde 1° de janeiro de 1948, foi o chamado Protocolo de Aplicação Provisória, que obrigava as partes contratantes do GATT a aplicar provisoriamente as Partes I e III do Acordo (tratamento da nação mais favorecida e aspectos procedimentais) e a Parte II (código de conduta) somente na maior extensão possível não inconsistente com a legislação em vigor. Ver DAM: 1970, p. 335; HANSEN e VERMULST: 1989; JACKSON: 1978; JACKSON: 1990; JACKSON: *The birth of the GATT-MTN system: a constitutional appraisal: 2000*.

315 A chamada *Review Session*, Sessão de Revisão do GATT, ocorreu entre os anos 1954 e 1955, concomitantemente com a IX Sessão das Partes Contratantes do GATT. Seu mandato foi definido em outubro de 1953, tendo como objetivo revisar a operação do Acordo Geral diante de sua vigência em caráter provisório e buscar atualizar os dispositivos do seu marco jurídico para uma realidade em que não mais seria possível criar uma Organização Internacional do Comércio. O programa da Sessão foi dividido em quatro Grupos de Trabalho (restrições quantitativas, administração aduaneira, outras barreiras ao comércio e questões organizacionais). Como consequência, o Acordo recebeu várias emendas. A mais importante foi a sobre o Artigo XVIII, sobre medidas especiais em situações

De acordo com as informações dadas pelo Boletim Mensal de Estatísticas das Nações Unidas, entre 1956 e 1961 o fluxo anual de comércio internacional cresceu de 102,8 para 133 bilhões de dólares.[316] No mesmo período, o comércio das áreas desenvolvidas liberais cresceu de 67,6 para 89,8 bilhões de dólares[317], enquanto aquela das economias socialistas cresceu de 8,5 para 14,1 bilhões de dólares.[318] Enquanto isso, os países subdesenvolvidos – apesar de esforços constantes e muitas vezes dramáticos para aumentar o volume de suas exportações – observaram seus ganhos crescerem de 24,9 para meros 27,6 bilhões de dólares.[319]

Ao mesmo tempo, as oportunidades comerciais de suas principais exportações (produtos primários) foram reduzidas em termos relativos.

De acordo com as informações fornecidas por um documento do GATT, o peso relativo dos produtos primários no comércio internacional entre 1953 e 1960 decresceu 33,8%; a participação dos países em desenvolvimento nesse comércio cresceu de 45,1% para 53,1%, enquanto aquela dos países subdesenvolvidos – da qual eles dependem para divisas – decresceu de 54,9% para 46,9%.

Assim, perdemos terreno em termos de oportunidades no comércio global e nossa participação no campo específico de produtos primários decresceu.

---

de problemas no balanço de pagamentos. Tentou-se, também, criar um organismo internacional para substituir o GATT – a Organização para a Cooperação Comercial. Sobre o assunto, ver *MTN.GNG/NG14/W/12. The 1954/55 Review Session: note by the secretariat.* 14 de agosto de 1987; FARIAS, 2012, 245-55; MUIRHEAD: *Canada, the United States, and the GATT Review Session, 1954-1955: a clash of perceptions, 1992.*

316 Taxa média cumulativa anual de 5,32%.

317 Taxa média cumulativa anual de 5,83%.

318 Taxa média cumulativa anual de 10,71%.

319 Taxa média cumulativa anual de 2,06%.

Nossa perda de divisas chegou a níveis insuportáveis com a progressiva deterioração dos termos de troca dos produtos primários, particularmente agravada no caso de produtos tropicais.[320]

Simultaneamente, as nações desenvolvidas ou limitaram nossas oportunidades de oferecer produtos primários competitivos ou têm mantido para si próprias o crescimento marginal resultante de seu crescimento natural, enrijecendo o próprio conceito de mercado tradicional, de forma a levar em conta a conveniência da implementação de seus programas de alocação de excedentes agrícolas. A participação relativa dos países industriais no comércio de bens primários tem crescido e a dependência de países em desenvolvimentos na exportação de bens primários não competitivos alcançou níveis preocupantes. Esses são os mesmos produtos que sofrem de grandes perdas de valor no comércio internacional. Enquanto isso, no período em questão, o índice geral de preços dos produtos primários declinou de 100 para 93, e o de produtos tropicais não competitivos declinaram de 100 para 76. Mas o aspecto mais dramático e grave é que a deterioração dos preços dos produtos exportados por países subdesenvolvidos resulta de sua luta pelo desenvolvimento; suas necessidades de expandir importações de equipamento e enfrentar compromissos financeiros inerentes ao processo de desenvolvimento, junto com as limitações decorrentes da similaridade de suas exportações, levou os países subdesenvolvidos à ruinosa competição da qual o único beneficiário é o consumidor desses produtos primários. E, estranhamente, pode-se salientar o fato de que esse mesmo benefício é mais aparente que real, em virtude do fato de que, no médio prazo, assegurará a redução do emprego e dos prospectos

320 O índice decorrente do conceito termos de troca mensura a relação de preços entre produtos importados e exportados de um país.

exportadores dos países desenvolvidos, o que é equivalente a uma recessão efetiva do comércio internacional. Pressionados pela necessidade de importar equipamento, técnica e serviços indispensáveis para seu esforço de desenvolvimento, os países subdesenvolvidos observaram, entre 1956 e 1961[321], suas importações elevarem-se 2,78% anualmente, algo modesto se comparado com suas necessidades reais de investimento; no mesmo período, as exportações elevaram-se somente 2%. Como resultado, o balanço negativo no comércio entre países subdesenvolvidos e desenvolvidos foi, no mesmo período, de US$ 7,1 bilhões, ou seja, ocorreu um déficit anual de mais de um bilhão de dólares.

Esse foi o quadro pessimista no qual o GATT provou-se inábil em lançar alguma luz sobre a aplicação dos princípios básicos e critérios do Acordo Geral. O que tem sido feito, por exemplo, para impedir as restrições de oportunidades de comércio de exportadores de produtos primários pelas políticas protecionistas dos países industrializados? Que novas oportunidades têm sido criadas nos países desenvolvidos para a importação de manufaturas e semimanufaturas que começam a aparecer na lista de exportações dos países em desenvolvimento? Qual progresso tem sido realizado na criação de um mecanismo financeiro de compensação?

Apesar de lamentável, a resposta a essas questões é só uma: pouco ou quase nada.

Que outras alternativas estão diante de nós? Uma nova rodada tarifária ou negociações mais amplas de caráter comercial,

321 De acordo também com o "Boletim Mensal de Estatísticas" das Nações Unidas.

como proposto pelo Conselho?[322] Novas derrogações?[323] O estabelecimento de grupos especiais de trabalho, ou talvez um pedido de novos relatórios de outros comitês específicos? A incerta válvula de escape de uma nova área de comércio discriminatória de países menos desenvolvidos, que significaria a criação de limites para uma "fraternidade dos necessitados"? Serão essas expectativas – mesmo se não consideradas ilusórias – suficientes para mudar a atitude de dúvida e ceticismo na qual chegamos pela experiência adquirida, pelo histórico recente das nossas negociações de base multilateral? Será possível negar, em vista do contexto perigoso da presente situação, que é hora de dar passos mais resolutos para mudar o sistema institucional que provou ser inexoravelmente tão hostil para 2/3 da humanidade?

As propostas e sugestões que listei e as que são parte da documentação de nossa agenda são, na opinião de meu governo, limitada em escopo. Não parece a nós que foram suficientemente trabalhadas. Não é nossa intenção, contudo, depreciar seu mérito intrínseco. Sem dúvida constituem manifestação positiva e esforço construtivo de buscar não só tapar as eventuais falhas do sistema, mas também reformular significativamente a base e o conjunto de regras do comércio internacional. Nos últimos documentos

322 As Partes Contratantes pediram, no final da XV Sessão, exame dos métodos de trabalho e da organização estrutural do GATT, além de sugestões para melhoras. O Secretariado fez essa análise, aproveitando a onda reformista promovida pelo Relatório Haberler para tentar expandir seus quadros. O exame chegou à conclusão de que era urgente criar um Conselho capaz de dar atenção efetiva e contínua ao trabalho do GATT. A razão para a criação dessa instância estava no fato de a agenda a ser examinada nas sessões regulares das Partes Contratantes ter-se elevado consideravelmente em volume e complexidade. O Comitê Intersessional ajudava, mas na ausência de uma instância decisória contínua ao longo do ano, o GATT logo mergulharia em uma situação de paralisia. Com o Conselho, haveria um órgão trabalhando para estruturar agenda de assuntos para as sessões anuais. Ele foi criado em 4 de junho de 1960. *The Council of Representatives of the Contracting Party. L/1243. 13 June 1960*; Tel 105 de Delbragen para Exteriores. GATT. XVI Sessão das Partes Contratantes. Criação do Conselho. 24 de maio de 1960. Telegramas recebidos (1960). AHI-BSB; *Summary record of the first meeting. SR.16/1. 17 May 1960.*

323 O Artigo XXV:5(a) do GATT permite a derrogação de compromissos por "circunstâncias excepcionais".

apresentados por três comitês, algumas das regras fundamentais do Acordo Geral têm sido colocadas em julgamento: a até agora indisputada validade da cláusula da nação mais favorecida foi questionada; assim como as negociações tarifárias multilaterais e a igualdade de tratamento, com seus corolários de concessões recíprocas.[324] Serei justo em reconhecer a participação dos técnicos do GATT no esforço em direção à sua reconstrução e reformulação. O estímulo e a ajuda técnica dada às atividades não convencionais do Comitê II e III foram prova de sua força de vontade e de sua capacidade para contribuir para a grande e nova conquista do futuro, na medida em que essas atividades aceleraram a crítica revisionista de princípios, meios e fins. O sincero zelo dos funcionários internacionais teria levado à consciência, talvez até antes de nós, de que para sobreviver a instituição tinha de se

324 Na XIII Sessão das Partes Contratantes do GATT concordou-se, após da discussão do relatório *Trends in International Trade*, em iniciar um programa orientado ao alcance dos objetivos do Acordo Geral por intermédio da redução de barreiras comerciais. Foram criados, para implementar tal objetivo, três comitês. O primeiro tinha o mandato de "examinar a possibilidade de se lançar uma nova rodada geral de negociações multilaterais tarifárias". Ele acabou tendo sucesso algum tempo depois, com o lançamento da Rodada Dillon (1960- 61). O Comitê II tinha o mandato de examinar o uso, pelas partes contratantes, de medidas não tarifárias para a proteção da agricultura ou medidas de apoio de renda de produtores agrícolas. O Comitê III tinha o mandato de considerar outras medidas para a expansão do comércio com particular referência à importância da manutenção e da expansão dos ganhos de exportação dos países menos desenvolvidos. O relatório do segundo semestre de 1962 do Comitê III está disponível em *Committee III - expansion of trade: Report of Committee III on the Meetings of October-November 1962. L/1925. 15 November 1962*. O tratamento da nação mais favorecida (MFN) implica que qualquer vantagem dada a uma parte contratante deva ser imediatamente estendida a todas as outras partes contratantes. O próprio texto do GATT introduziu diversas exceções à aplicação desse princípio geral. Os principais são os artigos XII (restrições para salvaguarda do balanço de pagamentos), XIV (exceções à regra de não discriminação), XX (exceções gerais), XXI (exceções de segurança) e XXIV (arranjos regionais). A não discriminação significa tratar todos os seus parceiros comerciais da mesma forma, não podendo aplicar tratamento discriminatório adverso entre seus exportadores. O tratamento nacional significa conceder a produtos oriundos de outros Estados o mesmo tratamento dado aos produtos nacionais. A reciprocidade "refere-se à manutenção do equilíbrio nas relações comerciais, onde acesso ao mercado doméstico é trocado por acesso externo". Para uma autora, é "inerente em uma relação de reciprocidade a expectativa de que, quando participantes percebem desequilíbrios ou violações de regras, a figura da retaliação pode ser necessária para manter o equilíbrio" (RHODES: 1993, p. 8). Para outro autor, significa que "um dado nível de proteção será reduzido em troca de uma redução equivalente por outro parceiro comercial" (WINHAM: 1992, p. 49-50).

adaptar para uma nova concepção de comércio, baseada na ideia de desenvolvimento econômico. Esse zelo também não hesitou em admitir que essa adaptação poderia ser conduzida como um renascimento, um renascimento dialético por meio do qual as presentes exceções pudessem ser transformadas em regras e as presentes regras em exceções.

Não foi em vão que nós, as Partes Contratantes, nos encontramos por tantos anos sob esse teto para resolver os problemas do comércio internacional.[325] Uma experiência, mesmo que de frustrações, é mesmo assim uma experiência positiva. Nossos encontros permitiram a criação, entre certos grupos, de uma consciência de interesses comuns; favoreceu solidariedades específicas; revelaram lacunas; expuseram inadequações. Foi, sobretudo, com essa experiência adquirida, que nos leva a pensar, hoje, assim como há vários anos, que a expansão do comércio internacional não era um fim em si mesmo, e tampouco as reduções tarifárias fosse o seu processo; isso leva-nos a considerar o desenvolvimento de todas as nações como o objetivo fundamental e amplo, o fim social e ético mais profundo, e o comércio só um de seus instrumentos.

Aqui, e no fórum das Nações Unidas, chegou o tempo de buscarmos um esboço global para estabelecer uma nova estrutura do comércio mundial, dotado de capacidades inerentes de avançar os interesses de todos os países, desenvolvidos ou em desenvolvimento, pois estamos convencidos de que soluções circunstanciais sempre correrão o risco de ser desconsideradas. Não podemos mais esperar por uma reavaliação geral desse problema que maximize os elementos positivos sob nosso alcance, fazendo

325 Em 1955 o Secretariado do GATT foi instalado na *villa* do século XVIII *Le Bocage*, a oeste do Lago Léman. As reuniões do GATT ocorriam usualmente, desde 1947, no *Palais des Nations*.

uso da experiência histórica adquirida aqui em um esforço conjunto direcionado para elevar a cooperação internacional no campo do comércio; somente com essa sistemática e reavaliação integrada poderemos oferecer soluções que obrigatoriamente assegurem o mínimo para aqueles que lutam pelo crescimento econômico e pelo progresso social, de forma a inspirar os mais ricos com a certeza de que a prosperidade coletiva é a melhor garantia para mantê-los com a abundância já alcançada.

A posição brasileira sobre os itens da agenda decorre dos comentários que acabo de fazer.

Cremos, Senhor Presidente, que os programas de ação previstos na agenda devem constituir, uma vez implementados, um passo em direção ao verdadeiro caminho que conduzirá à união, no campo do comércio, dos interesses dos países altamente industrializados e daqueles dos países menos desenvolvidos.[326]

Sinceramente cremos que as áreas de desacordo esboçadas na agenda possam ser reduzidas com o nosso trabalho.

Os resultados desse encontro ministerial terão indubitavelmente grande influência sobre a Conferência das Nações Unidas sobre o Comércio e o Desenvolvimento, uma plataforma mais ambiciosa e ampla.[327] O GATT, em decorrência de sua

326 O encontro foi presidido pelo suíço Hans Schaffner. Formado em Direito, ele entrou no serviço federal civil em 1941 como Chefe da divisão que lidava com a economia de guerra. Em 1954 ele tornou-se diretor da Divisão Comercial do Departamento de Assuntos Econômicos do governo suíço.

327 A iniciativa de convocação da Conferência veio primeiro do bloco socialista. Em 1956 os soviéticos propuseram, na Assembleia Geral da ONU, uma conferência para recriar a Organização Internacional do Comércio. A proposta foi rejeitada por pouco (32 votos a favor, 27 contra e 14 abstenções). Em 1961, na mesma Assembleia, foi aprovada uma resolução pedindo ao Secretário-Geral da ONU a realização de consultas de forma a identificar a viabilidade de uma conferência sobre comércio internacional. Em 1962, no âmbito do ECOSOC, a Resolução nº 917 de 3 de agosto de 1962 aprovou a convocação da Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD). O encontro foi formalmente convocado pela Resolução nº 1.785 da Assembleia Geral da ONU em 8 de dezembro de 1962.

experiência histórica e de acordo com os propósitos que agora aparentam mover seus membros, pode contribuir de forma decisiva aos esforços deste encontro.

Preferências comerciais

Discurso proferido por Alfredo Teixeira Valladão no Grupo de Trabalho sobre Preferências, em 9 de outubro de 1963[328]

Não penso ser necessário fazer uma introdução a esse pronunciamento. Estamos aqui para estudar as sugestões feitas pela CEE e pela República Árabe Unida sobre a possibilidade de garantir preferências a países menos desenvolvidos como um todo.[329] No

328 Disponível em *Spec(63)270*. Em outubro, dois delegados brasileiros participavam das atividades do GATT: Alfredo T. Valladão e Sérgio Luiz Portella de Aguiar. É muito provável que o discurso tenha sido proferido por Valladão, mas as fontes disponíveis não são certas nesse sentido. Ver *C/37* e *Spec(63)269/Add.1*. Alfredo Teixeira Valladão nasceu em Varginha, Minas Gerais, em 5 de junho de 1917. Bacharel em Direito pela Universidade do Brasil em 1940, tornou-se Cônsul de Terceira Classe por concurso em 1942. Teve vários cargos no Oriente Médio e no Canadá até retornar, em 1951, para o Brasil, quando iniciou grande atividade no campo multilateral. Atuou, em especial, como Secretário-executivo da Comissão Consultiva de Acordos comerciais do Itamaraty em 1952 e 1953, tendo sido removido para Genebra em 1953, onde permaneceu até 1958, quando retornou ao Brasil para ser o Oficial de Gabinete do Ministro de Estado. Foi Cônsul-geral em Genebra de 1960 a 1966, quando desempenhou diversas atividades na área comercial.

329 Referência à Comunidade Econômica Europeia, união aduaneira criada em 1958 com a participação de França, Alemanha Ocidental, Itália, Bélgica, Holanda e Luxemburgo. Preferências comerciais referem-se a favores estendidos a países selecionados. Isso pode incluir menores tarifas, não aplicação de certas barreiras não tarifárias e outras medidas. Elas violam o princípio de não discriminação do GATT, mas foram aceitas desde o início do Acordo. Ver Parágrafo 5(b) do Artigo XIV, anexos dos Parágrafos 2(a) e 2(b) do Artigo I do GATT; MCKENZIE: 2002; ZEILER: 1997. Na década de 1960

caso da primeira proposta, as preferências seriam concedidas pelos países industrializados; na segunda, pelos próprios países em desenvolvimento. Expressamos nossa gratidão às delegações da RAU e da CEE pelas sugestões oportunas que abriram o caminho para o exame do princípio básico do GATT, a cláusula da nação mais favorecida, com relação à sua adequação em direção à solução dos problemas dos países menos desenvolvidos.[330]

O propósito dessas sugestões é retificar a situação na qual a crescente dominação da posição comercial dos produtos dos países industrializados ocasiona a efetiva exclusão dos países menos desenvolvidos dos mercados internacionais. A posição competitiva superior dos produtos decorrente da tecnologia avançada, com a ajuda de recursos de capital abundantes, é expressa não só no campo dos manufaturados altamente sofisticados típicos das economias dos países industrializados, mas também nas manufaturas simples, produtos primários processados e até em produtos primários em estágio bruto – produtos em que a participação dos países menos desenvolvidos no comércio internacional também está decrescendo. Países menos desenvolvidos, por definição, não conseguem competir na produção de manufaturas de alto conteúdo tecnológico; há exceções, mas não significativas o bastante. Já em manufaturas simples, eles são capazes de competir, mas barreiras tarifárias e outras restrições impostas por países industrializados têm efetivamente barrado a entrada nos mercados

iniciou-se um movimento no âmbito do GATT para criar um sistema generalizado de preferências beneficiando todos os países em desenvolvimento e sendo concedido por todos os países desenvolvidos. Em 5 de agosto de 1963 foi criado o Grupo de Trabalho sobre Preferências para trabalhar no tema. Ver *Working Group on Preferences. L/2048. 5 August 1963.*

330 O tratamento da nação mais favorecida (MFN) significa que qualquer vantagem dada a uma parte contratante deve ser imediatamente estendida a todas as outras partes contratantes. O próprio texto do GATT introduziu diversas exceções à aplicação desse princípio geral. Os principais são os artigos XII (restrições para salvaguarda do balanço de pagamentos), XIV (exceções à regra de não discriminação), XX (exceções gerais), XXI (exceções de segurança) e XXIV (arranjos regionais).

mais importantes. Se seus produtos não são competitivos, a recomendação dada é aumentar a produtividade; se são muito competitivos, tal elevada competitividade é desconsiderada e conceitos como desorganização de mercados aparecem em cena.[331]

Todavia, esse não é o local para vocalizar velhas queixas. Nosso propósito, assumindo que não sejam introduzidas restrições para o acesso de produtos de países menos desenvolvidos, é elevar a competitividade pelo uso de mecanismos preferenciais, de forma a reverter as tendências de comércio que levaram à estagnação das exportações dos países menos desenvolvidos. Sabemos que alguns países industrializados não podem conceder certas concessões a produtos importantes ao comércio dos países menos desenvolvidos, porque esse ato abriria os portões para outros países industrializados melhor organizados competirem.

Um mecanismo de preferências é necessário para corrigir a tendência do fluxo internacional de comércio em que a participação das exportações dos países em desenvolvimento declina com relação ao total. Citarei sobre essa questão a submissão brasileira feita na Segunda Sessão do Comitê Preparatório para a Conferência das Nações Unidas sobre o Comércio e o Desenvolvimento, intitulada *Tendências de longo prazo dos principais fluxos de comércio,* na qual são apresentados os argumentos avançados aqui:

> *Países em desenvolvimento exportaram para as economias avançadas liberais o equivalente a 19,7 bilhões de dólares e importaram 20,8 bilhões de dólares, o que significa um*

331 Tais situações ocorrem quando há um súbito aumento não previsto do fluxo de importações, de maneira que os produtores domésticos ficam em sérias dificuldades para atuar no mercado. Esse conceito foi introduzido pelo governo americano na década de 1950, principalmente para descrever a situação no mercado internacional de têxteis e para exigir salvaguardas especiais e restrições voluntárias por parte dos exportadores. Ele que informou os sucessivos acordos internacionais na área de produtos têxteis. Ver *Avoidance of market disruption: note by Executive Secretary. W.17/19. 14 November 1960.*

> *déficit de 1,1 bilhão de dólares em 1960.* Ceteris paribus, *esse déficit irá crescer gradualmente para o nível de 10,6 bilhões de dólares em 1975, o que seria equivalente a 40% do valor das exportações projetadas desse ano.*[332]

Como percentual do comércio mundial, as exportações dos países menos desenvolvidos para países desenvolvidos reduzir-se-ia de 15,5% em 1960 para 6,6% em 1975.[333]

Todos que participam das atividades do GATT por um longo ou breve período estão familiarizados com a posição firme que a delegação brasileira sempre teve de crítica às preferências e às discriminações quando aplicadas contra os países menos desenvolvidos. Como resposta, sempre enfrentamos o argumento que tais preferências eram tradicionais e importantes para os países que gozavam de tal tratamento. Cremos plenamente no fato de que são realmente economicamente importantes para outros, pois sentimos os resultados de seus efeitos danosos na nossa economia, nos mercados que perdemos e nos mercados que estamos perdendo.

"Preferir" vem do latim *praeferre,* e significa sustentar ou apresentar, ou seja, de acordo com qualquer dicionário, colocar

332 Essa submissão foi redigida com base nos trabalhos do diplomata Miguel Osório de Almeida. Osório afirmou que de 1953 a 1962 o produto real brasileiro ampliou 55% enquanto as exportações não aumentaram. Durante esse período, o país manteve seu crescimento comprimindo importações; mas essa política demonstrava claros sinais de limites. Segundo seus cálculos, na próxima década o país deveria crescer as exportações no mínimo 6% ao ano para poder sustentar o ritmo de desenvolvimento, o que demandaria a duplicação das exportações em 1970. Para ele, era impossível conseguir isso somente com uma pauta de produtos primários, especialmente ao considerar-se a deterioração dos termos de troca. Projeto de relatório da Delegação brasileira. XVII Assembleia Geral. Conferência Internacional de Comércio e Desenvolvimento (Item 36 da Ordem do Dia). CNUCD. Antecedentes: XVII Sessão da Assembleia Geral e I Sessão do Comitê Preparatório. Vol. 1. AHI-BSB; Trecho do relatório preparado pelo Ministro Miguel Osório de Almeida, sobre os trabalhos da segunda comissão, item 36 da agenda, da XVII sessão da Assembleia Geral da ONU: Conferência Internacional de Comércio e Desenvolvimento. In: FRANCO: 2008, p. 89-91.

333 Na verdade, em 1975 a participação dos países em desenvolvimento não exportadores de petróleo no comércio internacional foi de 14,7%. Ver *International Monetary Fund:* 1982, p. vii.

ou manter alguma coisa diante de outra em valor ou estima, de colocar a frente, de até escolher. É um inescapável elemento de escolha. Sentimos que tal escolha é injustificada entre países menos desenvolvidos, quando a promoção dos interesses de um é feito sob as expensas de outro.

Como concessão aos países menos desenvolvidos *como um todo*, cremos que as preferências são plenamente justificadas, não só eticamente, como *compensação* pelas manifestas desvantagens sofridas por países menos desenvolvidos, diante de sua fraqueza econômica, social, política e, consequentemente, de sua posição competitiva e de barganha, mas também como medida *corretiva* direcionada para reverter as tendências do fluxo de comércio que ocasionaram sua estagnação comercial e, assim, negaram seu direito a desenvolver-se.

Há um elemento de *desvio de comércio* em toda preferência, mas não é um elemento positivo, sendo na verdade um corretivo, no caso das preferências em favor dos países menos desenvolvidos contra países industrializados.[334] Tais preferências não são intencionadas para forçar os países industrializados fora de mercados, mas para evitar que eles os tomem de maneira completa. Elas não objetivam diminuir sua participação no comércio, mas buscam garantir a países menos desenvolvidos pelo menos a parte do comércio mundial que garantirá uma chance de desenvolverem-se.

Poderíamos expressar nossa visão na necessidade de emendar ou talvez de dar nova interpretação à cláusula da nação mais favorecida em dois princípios operacionais:

334 Ocorre "desvio de comércio" quando o comércio entre os membros de um arranjo comercial (como área de livre-comércio ou união aduaneira) substitui o que seria a importação de outros países de fora do arranjo. Isso ocasiona o aumento dos custos de importação para os atores econômicos de dentro do bloco. Para mais detalhes sobre o problema, ver HOEKMAN e KOSTECKI: 2001, p. 351.

(1) "O tratamento da nação mais favorecida deve ser interpretado e aplicado na extensão que seja consistente com os requerimentos dos países em desenvolvimento, o que significa, entre outras coisas, que países desenvolvidos devem estender a países em desenvolvimento, em uma base não recíproca, qualquer favor, privilégio ou imunidade garantido a outros países desenvolvidos; e que cláusulas sobre tratamento de nação mais favorecida não sejam invocadas para impedir a extensão de tratamento preferencial a países em desenvolvimento como um todo."

(2) "Concessões especiais devem ser feitas a países em desenvolvimento como um todo, sem discriminação, pela redução ou eliminação de barreiras a produtos importantes ao seu comércio, sem que ocorra a extensão dessas concessões a países desenvolvidos."

Quais são os elementos significativos dos princípios acima? Podemos apontar a interpretação da cláusula da nação mais favorecida (de acordo com o princípio básico do desenvolvimento econômico) a não reciprocidade de concessões e a regra de não discriminação entre países menos desenvolvidos.[335] A iniciativa não é direcionada para abolir as preferências existentes. Somos contra elas, mas esse não é o local para discuti-las. A redução de barreiras a alguns produtos pode ocasionar uma redução da margem preferencial, mas isso terá de ser discutido quando um

335 Reciprocidade "refere-se à manutenção do equilíbrio nas relações comerciais, onde acesso ao mercado doméstico é trocado por acesso externo". Para uma autora, é "inerente em uma relação de reciprocidade a expectativa de que, quando participantes percebem desequilíbrios ou violações de regras, a figura da retaliação pode ser necessária para manter o equilíbrio" (RHODES: 1993, p. 8). Para outro autor, significa que "um dado nível de proteção será reduzido em troca de uma redução equivalente por outro parceiro comercial" (WINHAM: 1992, p. 49-50). A reciprocidade era comumente mensurada em termos de volume de comércio. O conceito de não reciprocidade significa que o país beneficiário de uma concessão não precisa oferecer reciprocidade, total ou parcial, pelo benefício recebido. A não discriminação significa tratar todos os seus parceiros comerciais da mesma forma, não podendo aplicar tratamento discriminatório adverso entre seus exportadores.

caso específico ocorrer. Não haverá extensão automática das preferências existentes; nós iniciaríamos do zero. Para uma nova política, deve-se ter novos métodos de negociação e uma nova área de aplicação.

Os princípios expressos acima são um exemplo de rascunho do que pode ser formulado como uma declaração das Partes Contratantes. Eles poderiam ser precedidos por um preâmbulo adequado e seguidos por regras práticas criando um mecanismo para a concessão de preferências.

Como se pode conceber tal mecanismo? De agora em diante, estamos pensando em voz alta e não desejamos ser interpretados como apresentando propostas formais. Queremos explorar as possibilidades do que cremos ser uma abordagem viável. Primeiro, não propomos, no momento, uma emenda formal ao Artigo I do GATT.[336] A cláusula da nação mais favorecida será afetada pelos resultados desse grupo de trabalho, mas não podemos pré-julgar o que ocorrerá no Grupo de Trabalho sobre Assuntos Legais e Institucionais.[337] Assumimos que ocorrerá extensa revisão e emenda dos princípios e das regras do GATT, mas no momento não desejamos vincular a nova interpretação da cláusula dentro de uma linguagem restritiva e formal. Pensamos, no momento, em termos de uma declaração a ser aceita pelas Partes Contratantes. Ela poderia reconhecer a revogação voluntária da cláusula com relação aos países menos desenvolvidos. Isso possibilitaria a aceitação de

336 O Artigo XXX do GATT regula o tema de emendas ao Acordo. Ele requeria unanimidade para qualquer mudanças das Partes I (Artigo I e II e as listas de compromissos tarifários), Artigo XXIX e Artigo XXX. Emendas em outras partes do Acordo necessitam do apoio de 2/3 dos membros. O Artigo I refere-se à regra do tratamento da nação mais favorecida.

337 Em 5 de agosto de 1963 foi criado o Comitê sobre o Enquadramento Legal e Institucional do GATT com relação aos países em desenvolvimento, com a participação de vinte e dois países para examinar todos os aspectos relacionados ao marco legal do GATT, de maneira a ajudar no trabalho de expansão das exportações dos países menos desenvolvidos. Os trabalhos do Comitê levariam à criação da Parte IV do GATT.

todos os países-membros das Nações Unidas que não são partes contratantes. Se o procedimento que cogitamos for limitado a membros do GATT, alguns países altamente desenvolvidos de fora do Acordo teriam o direito legal de insistir no tratamento da nação mais favorecida estabelecido em tratados bilaterais e, assim, poderiam auferir os benefícios de qualquer concessão feita a países menos desenvolvidos.

Desejamos manter a rota aberta para um sistema comercial universal pelo menos no que se refere aos países menos desenvolvidos, enquanto esperamos uma decisão internacional nesses assuntos, que será considerada pela Conferência da ONU sobre Comércio e Desenvolvimento.[338]

Sobre o mecanismo para garantir concessões, não pensamos que deva ser bilateral, pois nesse caso o procedimento seria limitado aos interesses de poucos países menos desenvolvidos e de seu reduzido poder de barganha. Ele não contribuiria para resolver os problemas comerciais dos países menos desenvolvidos como um grupo. Sugerimos, portanto, uma abordagem *multilateral*, de forma a preservar os interesses de todos os países menos desenvolvidos e possibilitar a participação de todos os países industrializados que desejem contribuir para a solução dos problemas do primeiro grupo.

A declaração, dessa maneira, poderia criar um núcleo negociador subdividido em maiores ou menores números de grupos *ad hoc* dedicados a um produto ou a um grupo de produtos. Esse procedimento pode iniciar ao mesmo tempo que a Rodada Kennedy.[339] Podemos vislumbrar um país menos desenvolvido, ou

338 A Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD) foi realizada entre 23 de março de 1964 e 16 de junho de 1964.

339 Nomeada em homenagem ao presidente americano John F. Kennedy, o responsável pelo seu lançamento, a Rodada Kennedy foi o sexto ciclo de negociações comerciais multilaterais do GATT,

todo o grupo, requisitando tal núcleo em uma Sessão, de maneira a discutir propostas específicas de preferências em produtos significativos para suas economias, ou grupos de produtos com potencial de elevar seus ganhos em exportação. Todos os países industrializados interessados nesse produto ou em grupo de produtos estariam representados no grupo, assim como todos os países menos desenvolvidos exportadores ou potencialmente exportadores dos produtos em questão. O grupo estabeleceria uma taxa de preferência para os países menos desenvolvidos de acordo com o produto e sua categoria, além da duração do privilégio.

Dessa maneira, poderíamos evitar a caracterização dos produtos com potencial de serem exportados por países menos desenvolvidos de acordo com critérios abstratos; poderíamos evitar rascunhar listas de produtos influenciados pela imposição da desigualdade de poder de barganha, assim como a difícil decisão de definir um critério fixo expressando a preferência em termos percentuais.

Isso não significa que essas listas e tal critério não seriam úteis ao grupo negociador. Recomendações das Partes Contratantes poderiam estabelecer, para o propósito do grupo negociador, listas e critérios que devem, como regra, ser aderidos. Sobre essa questão, desejo apoiar a sugestão feita ontem pela RAU sobre a criação de uma margem preferencial permanente em favor dos países menos desenvolvidos avaliada em 50% acima de quaisquer concessões dadas durante negociações tarifárias. Cremos ser

tendo ocorrido de 4 de maio de 1964 a 30 junho de 1967. Ela foi conduzida por cerca de cinquenta países – compreendendo 75% do comércio mundial. Pela primeira vez utilizou-se um método de fórmula e não de produto a produto na negociação tarifária. As concessões somavam um valor de comércio próximo de 40 bilhões de dólares e foram alcançados acordos separados em grãos, produtos químicos e um Código de Antidumping. Foi pela Portaria nº 137 de 24 de maio de 1965 do Ministério das Relações Exteriores que foi criado o Grupo de Trabalho para as Negociações Kennedy, a comissão responsável por formular a posição brasileira.

essa uma importante regra a seguir com, todavia, a flexibilidade requerida por uma abordagem pragmática.

O grupo negociador que sugerimos daria oportunidade a todos de serem escutados, e os países industrializados supridores do produto ou produtos em questão apresentariam sua posição e salvaguardariam seus interesses, enquanto aceitando, ao mesmo tempo, de forma voluntária, certa dose de discriminação.

Salientamos o aspecto da aceitação voluntária. Países signatários e que ratifiquem a declaração devem aceitar, em princípio, discriminação limitada contra eles mesmos em benefício dos países menos desenvolvidos. No caso específico de cada produto, eles teriam a chance de conciliar seus interesses específicos com a política geral aceita previamente e, assim, provariam sua ativa boa vontade.

Cremos ser isso uma salvaguarda suficiente para assegurar a aceitação do procedimento imaginado. As informações sobre as concessões recomendadas pelo núcleo negociador seriam circuladas para as partes contratantes e não contratantes e entrariam em vigor após breve período. Tais concessões dependeriam do produto ou da lista de produtos afetados, podendo ser ofertadas sem limitação de tempo ou por certo período, digamos de cinco ou dez anos, depois do qual estariam sujeitas a revisão.

Durante a revisão, as partes interessadas estudariam o efeito das preferências dadas, determinariam se a margem fora suficiente para permitir o estabelecimento e o desenvolvimento de produção e examinarem o efeito geral no fluxo internacional de comércio. Poderia ser determinado, então, se deverão ser continuados como antes, se a margem deve ser elevada ou se outras medidas são cabíveis.

Qual seria o objeto material das preferências? Não pensamos ser prático estabelecer agora definições e categorias de produtos

que poderiam se beneficiadas pelas concessões. Acreditamos que não devem ser somente para produtos com um nível específico de processamento. As decisões devem ser sobre o mérito de cada caso especial.

Contudo, como guia, pode ser útil para o Secretariado conduzir um breve estudo da definição e, assim, da distinção entre bens primários, bens primários semiprocessados, bens processados, semimanufaturados e completamente manufaturados, de acordo com o nível de processamento, ou talvez, o nível de valor adicionado por indústria. Isso pode ser muito útil para todo o trabalho futuro do GATT.[340]

Isso pode ajudar, para o uso do núcleo negociador, a identificação daquelas listas de produtos mais prováveis de serem produzidos e exportados por economias em desenvolvimento e com potencial de ter impacto positivo em seus ganhos comerciais. Acredito que essa linha de pensamento é compatível, de certa forma, com o que entendo ser o processo presumido pelo Plano Brasseur, particularmente com relação à ideia de criar comitês conjuntos para a seleção de setores econômicos e industriais dos países menos desenvolvidos.[341]

340 O Secretariado do GATT era liderado pelo inglês Eric Wyndham White. Ele foi escolhido para ser o Secretário-executivo da Comissão Interina para a Organização Internacional de Comércio na Conferência de Havana. Em 1955, seu cargo foi transformado para Secretário-executivo das Partes Contratantes do GATT. Ele foi um dos principais responsáveis pela construção institucional do Arranjo, transformando um mero acordo em um poderoso organismo internacional. Somente em maio de 1968, após seis rodadas comerciais, ele passou o cargo para seu sucessor, o suíço Oliver Long. Ver HUDEC: 1998; JACKSON: 1969, p. 149-150; WINHAM: 1979, p. 193; *Tariffs: securing the foothold. Time. May 17, 1968; GATT: tiny core of world trade. New York Times. January 10, 1964; "Mr. GATT". A cheerful Englishman guides trade group to new role. The Wall Street Journal. May 6, 1964; Busy tariff bargainer: Eric Wyndham White. New York Times. May 5, 1964.*

341 O Plano Brasseur, nomeado pelo primeiro-ministro da Bélgica, seu criador, foi apresentado no GATT em maio de 1963 e, posteriormente, no Conselho da OECD e na I UNCTAD. Ele propunha a negociação de arranjos preferenciais seletivos, temporários e regressivos, produto a produto, entre países desenvolvidos e em desenvolvimento.

Devem as preferências afetar somente barreiras tarifárias? Na maioria dos casos, esse seria seu limite prático. Barreiras não tarifárias impostas por países industrializados em decorrência da denominada desorganização de mercados, para políticas agrícolas e por questões de balanço de pagamentos serão certamente consideradas por países industrializados como casos excepcionais e escapariam de consideração.[342] A própria existência dessas restrições é, em si mesmo, prova da superioridade competitiva de certos produtos de países menos desenvolvidos. Uma preferência não deve ser necessária para esses produtos encontrarem mercado; eles necessitam somente de igualdade de oportunidade e liberdade com relação a barreiras artificiais. Nesse caso, países menos desenvolvidos não almejam tratamento preferencial; eles só querem uma justa oportunidade para competir. Aqui, a abolição de barreiras não tarifárias deve ser suficiente.

Preferências, no entanto, podem ser introduzidas no campo não tarifário com grande vantagem para países menos desenvolvidos. Esse seria o caso, por exemplo, das economias planificadas. Elas poderiam definir seus planos para o comércio exterior tendo em mente a necessidade de dar tratamento especial para as importações dos países menos desenvolvidos, aumentando a participação desses no total de importações. Dessa maneira, não pensamos que a concessão de preferências deve ser circunscrita ao campo tarifário.

Em todos os casos, contudo, os países industrializados devem buscar compensação para a melhora da posição do balanço de pagamentos dos países menos desenvolvidos na aumentada capacidade que estes terão para importar bens industrializados.

342 Barreiras não tarifárias compreendem "todas as medidas (públicas ou privadas), com exceção das tradicionais tarifas, (...) que podem ser usadas direta ou indiretamente para distorcer fluxos comerciais internacionais". A UNCTAD, na década de 1990, elencaria mais de cem tipos distintos (CLARK: 1992, p. 312-313).

Tudo o que foi elencado acima aparenta ser um procedimento complicado e necessariamente lento. Tal procedimento, aplicado produto a produto, pode levar anos até que produza efeitos mensuráveis no comércio e na posição do balanço de pagamentos dos países menos desenvolvidos. A abordagem lógica deve ser, então, a concessão de cortes lineares preferenciais a países menos desenvolvidos.[343] Esses cortes devem afetar grupos de produtos ou todas as categorias em que esses países potencialmente podem ser exportadores, mas estão lentos na ocupação de posição relevante. Claro que haveria possibilidade de exceções, mas seria mais fácil negociar uma lista de exceções do que uma concessão geral. A abordagem linear não deve impedir, no entanto, a concessão de preferências em itens individuais de particular significância ao comércio dos países menos desenvolvidos ou onde há capacidade exportadora já existente.

Um problema são as condições a serem alcançadas para tal declaração de revogação da cláusula da nação mais favorecida entrar em execução. A aprovação por todas as partes contratantes pode durar anos – anos cruciais para o desenvolvimento dos países menos desenvolvidos. Gostaria de escutar do Secretariado sobre qual tipo de arranjo poderia ser criado para dar validade à declaração após a aprovação por um número significativo de países. Mesmo que os remanescentes não sejam vinculados a uma declaração que não aceitaram, o efeito na viabilidade de todo o

343 O modelo linear de cortes tarifários é um método de negociação de tarifas aduaneiras. O uso do corte linear foi uma revolução no processo negociador do GATT. Com a construção de bases de dados, era possível avaliar quase imediatamente o impacto econômico de concessões. Ao contrário do método item por item, a fase inicial de procedimentos não era meramente burocrática; a partir de então, seria fundamental para determinar o escopo e a profundidade do acordo final. Tal mudança de técnica negociadora também exigia maior preparação dos negociadores, principalmente em termos de organização de estatísticas. Em 1953, um grupo de países europeus propôs redução linear média de 30%, mas a sugestão não foi seguida; o mesmo aconteceu na Rodada Dillon, quando a CEE ofereceu um corte linear de 20% como base de negociação.

procedimento dependeria de sua significância econômica e de seu impacto no comércio mundial.

Já que, em cada caso, todos os países de importância no comércio de um produto devem ser ouvidos, a aceitação da declaração por todos pode não ser essencial, ainda que sempre haja o risco daqueles países que não aderirem retirarem benefícios das preferências direcionadas para os países menos desenvolvidos. Esse é um ponto que merece cuidadosa consideração.

Um problema remanescente é a definição do que é país menos desenvolvido. Isso deve ser considerado de maneira cuidadosa e estabelecido de forma a inexistir dúvidas, antes que se crie a maquinaria para a concessão de preferências. Uma definição baseada em uma regra simples como renda *per capita* pode criar situações absurdas. O mesmo ocorreria com relação ao uso, como padrão, do percentual da participação de produtos primários nas exportações de um determinado país. Um critério misto combinando esses dois padrões distintos de mensuração pode ser aceitável. Nesse caso, a abordagem pragmática pode criar situações difíceis. Pensamos ser recomendável que o Secretariado redija um documento de trabalho sobre esse problema.

A delegação brasileira deseja salientar uma vez mais o caráter tentativo das considerações acima. Estamos explorando novo terreno e apreciaríamos uma livre troca de opinião por parte de todos os países representados aqui.

Comércio Internacional e Desenvolvimento

Discurso pronunciado por Araújo Castro na IV Sessão Plenária da Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD), em 24 de março de 1964[344]

É com profundo sentimento de orgulho e de grande felicidade que me dirijo, em nome de meu país, a esta assembleia histórica.

344 Discurso disponível em inglês no documento *Summary record of the fourth plenary meeting held at the Palais des Nations, Geneva, on Tuesday, 24 March 1964, at 3:15 p.m. E/CONF.46/SR.4.* O discurso foi publicado em português em AMADO: 1982, 43-49. A iniciativa de convocação da Conferência veio primeiro do bloco socialista. Em 1956 os soviéticos propuseram, na Assembleia Geral da ONU, uma conferência para recriar a Organização Internacional do Comércio. A proposta foi rejeitada por pouco (32 votos a favor, 27 contra e 14 abstenções). Em 1961, na mesma Assembleia, foi aprovada uma resolução pedindo ao Secretário-Geral da ONU a realização de consultas de forma a identificar a viabilidade de uma conferência sobre comércio internacional. Em 1962, no âmbito do ECOSOC, a Resolução nº 917 de 3 de agosto de 1962 aprovou a convocação da Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD). O encontro foi formalmente convocado pela Resolução nº 1.785 da Assembleia Geral da ONU em 8 de dezembro de 1962. A primeira Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD) foi realizada em Genebra entre 23 de março de 1964 e 16 de junho de 1964. João Augusto de Araújo Castro nasceu no Rio de Janeiro em 27 de agosto de 1919 e formou-se em Direito pela Faculdade de Niterói em 1941. Cônsul de terceira classe por concurso em 1940, foi removido para San Juan de Porto Rico, em 1943, e para Nova Iorque, em 1944, onde permaneceu até 1948. Retornou ao Brasil para auxiliar o Chefe do Departamento de Administração em 1948, tendo sido Auxiliar também do Secretário-geral do Itamaraty em 1949. Em 1951 foi removido para a Delegação Permanente do Brasil junto às Nações Unidas, tendo permanecido no posto até 1953. Posteriormente, trabalhou na Embaixada do Brasil em Roma (1953-1957). Ao retornar ao Brasil, trabalhou na secretaria-geral como Auxiliar de 1957 a 1958 e depois chefiou o Departamento Político e Cultural de 1958 a 1959. Em 1959 trabalhou na Embaixada do Brasil em Tóquio, posto em que permaneceu até 1961. De 1961 a 1963 foi Secretário-geral-adjunto para Organismos Internacionais. Em 1963, foi primeiramente Secretário-geral de Política Exterior e posteriormente Ministro de Estado das Relações Exteriores, cargo este que manteve até abril de 1964.

Esta sensação de orgulho e de felicidade deriva de meu reconhecimento da longa caminhada que já percorremos desde os dias da Conferência de Havana de Comércio e Emprego, nos idos de 1947, em busca de um dos maiores objetivos da humanidade – paz e bem-estar econômico e social.[345]

Muitos dos que têm assento nesta reunião estarão certamente lembrados de como os países subdesenvolvidos estavam despreparados ao se defrontarem com as delegações dos países industrializados, na Conferência de Havana.[346] E, poucos daqueles países estavam conscientes de que o que ali se buscava, em Havana, era uma tentativa de dar novo alento a um mundo econômico internacional, de tendência liberal, que já havia desaparecido definitivamente, imerso no caos provocado pela Grande Depressão. O próprio nome da Conferência de Havana – de Comércio e Emprego – constituía uma indicação do desejo, da própria reunião, de não chegar a meios e modos de desenvolver os países subdesenvolvidos, mas de manter os níveis de emprego nos países industriais devastados pela depressão econômica dos anos da década de 1930.[347]

Excetuados alguns poucos documentos produzidos pela Liga das Nações, pode-se dizer que, na Conferência de Havana, não foi distribuída qualquer documentação que esboçasse, ou sequer abordasse, as situações típicas de comércio internacional e de desenvolvimento econômica Tais documentos visavam, como seu

345 A Conferência de Havana foi realizada no Capitólio de Cuba, em Havana, de 21 de novembro de 1947 a 24 de março de 1948. Sobre o encontro, ver BESSE: 1948; DEMARET: 1995/1996; FARIAS: 2012, p. 134--178; HART: 1995; MARTINS: 1950; TOYE: 2003.

346 Sobre o papel dos países em desenvolvimento no encontro, ver CAPLING: 2000, p. 19; CAPLING: 2001, p. 27; MILLER: 2002, p. 18-19; ROWSE: 2002, p. 137-138; TOYE: 2003, p. 293; WILKINSON e SCOTT: 2008; ZEILER: 1999, p. 139.

347 Referência à crise econômica de 1929, que, iniciada nos EUA, espalhou-se por todo o globo gerando recessão, desemprego e instabilidade política. Ver CHANCELLOR: 1999; CONDLIFFE: 1951, p. 456; FRIEDEN: 2006, p. 174; JAMES: 2002, p. 128-129; KENNEDY: 2004; SHLAES: 2007.

principal objetivo, a eliminar dificuldades e resolver problemas dos países industrializados.[348]

E a ironia da história reside em que os principais países industrializados deixaram de ratificar a Carta de Havana, com o que deram aos países subdesenvolvidos uma oportunidade de tentar lutar pela solução de seus próprios problemas, às suas custas, e de perseguir com afinco o estudo dessas dificuldades e soluções para aqueles problemas, assim plantando as próprias sementes deste nosso encontro. Esta Conferência resultou, assim, da incapacidade da Conferência de Havana de tratar adequadamente os problemas do subdesenvolvimento econômico.

Um apêndice à Carta de Havana sobreviveu, de modo muito conveniente, ao texto principal, que aliás jamais teve vigência. Tratava-se do GATT, o Acordo Geral de Tarifas e Comércio.[349] E, durante o período compreendido entre 1948 e 1954, todos os esforços das nações subdesenvolvidas concentraram-se em obter a alteração do Contrato do GATT, na tentativa de fazê-lo mais compreensivo, de ter em conta situações particulares, peculiares aos problemas de desenvolvimento econômico. A delegação do Brasil teve parte importante nesses esforços de provocar os países industrializados a aceitar o desafio de preparar uma minuta de Contrato do GATT modificado. Como todos os senhores sabem perfeitamente, disso resultou a Revisão do GATT, de 1954. Na

348 A Liga das Nações foi uma organização intergovernamental internacional criada como resultado da Conferência de Paz de Paris, o encontro que finalizou a Primeira Guerra Mundial. Ela teve sua primeira sessão em 16 de janeiro de 1920 e chegou a ter 58 membros. Para mais detalhes, ver GINNEKEN: 2006.

349 O Acordo Geral sobre Tarifas Aduaneiras e Comércio (GATT) foi negociado em Genebra entre 10 de abril e 30 de outubro de 1947. O GATT, do ponto de vista jurídico, nunca entrou em vigor. O que vigorou, desde 1° de janeiro de 1948, foi o chamado Protocolo de Aplicação Provisória, que obrigava as partes contratantes do GATT a aplicar provisoriamente as Partes I e III do Acordo (tratamento da nação mais favorecida e aspectos procedimentais) e a Parte II (código de conduta) somente na maior extensão possível não inconsistente com a legislação em vigor. Ver Dam: 1970, p. 335; Hansen and Vermulst: 1989; Jackson: 1978; Jackson: 1990; Jackson: 2000.

ocasião, isso representava um progresso; com o correr do tempo, foi, muito naturalmente, aceito como um fato consumado e absorvido pelo pensamento econômico do momento.[350]

A Revisão do GATT, contudo, deixou muitos problemas sem solução. Um deles é representado pelo caso das tarifas preferenciais, tornado agudo em virtude da criação de agrupamentos econômicos que se somaram às preferências já aceitas e institucionalizadas no sistema do GATT.[351]

Não me proponho relacionar, neste momento, as vantagens e desvantagens do GATT. A delegação, do Brasil junto ao GATT e a outros organismos internacionais tem sempre apontado com franqueza esses defeitos congênitos e pecados inerentes ao Acordo Geral. O fato é que outros países, juntamente com o Brasil, tornaram-se mais uma vez, com o correr dos tempos, agudamente conscientes dos problemas ainda por surgir. Foi por iniciativa dos países subdesenvolvidos que se reuniu a Conferência de Cairo, em 1962.[352] Considerada com grandes apreensões e reservas pelos países industriais, a Conferência produziu, em seu desfecho, a Declaração do Cairo, documento no qual esses mesmos países industrializados foram obrigados a reconhecer todos os ingredientes de equilíbrio e de comportamento maduro. E isso constituiu para eles uma surpresa. Como era possível que tais

350 Em 1954-1955 foi realizada a Sessão de Revisão do GATT, com propósito de não só melhorar a redação do Acordo como negociar a carta de uma Organização para a Cooperação Internacional. Sobre a questão, ver *Review of the Agreement: report by the International Chamber of Commerce. Sec/113/54. 8 November 1954; Notes on the significance of the GATT Review Session. Sec/84/54. 7 October 1954; The review of the agreement. Some advance notes by the Secretariat. L/189. 12 April 1954*; MUIRHEAD: *Canada, the United States, and the GATT Review Session, 1954-1955: a clash of perceptions: 1992.*

351 Preferências comerciais referem-se a favores estendidos a países selecionados. Isso pode incluir menores tarifas, não aplicação de certas barreiras não tarifárias e outras medidas.

352 A Conferência do Cairo sobre Problemas de Desenvolvimento Econômico ocorreu em julho de 1962 com a participação de 36 países.

países, muitos dos quais ainda emergindo do colonialismo para a vida independente, fossem capazes de preparar tal documento, em não mais de cinco dias? Abdel Moneim Kalssouni, Ministro na República Árabe Unida, é hoje nosso Presidente e era então a luz orientadora na Conferência do Cairo de 1962. Gostaria, neste momento, de apresentar-lhe nossas mais sinceras congratulações por sua eleição, que foi recebida calorosamente por seus amigos e admiradores. Minha delegação está plenamente confiante de que sua ação e previdência conduzirão nossos trabalhos a uma conclusão bem-sucedida. Muitos de nossos amigos aqui presentes se encontravam também na reunião de Cairo e podem assim testemunhar como foi difícil conseguir a Declaração do Cairo, em tão curto prazo, na forma em que ela foi apresentada ao mundo.

O passo seguinte, após a Conferência do Cairo, foi a sétima sessão da Assembleia Geral das Nações Unidas. E nisso os países em desenvolvimento desempenharam um papel decisivo na convocação da Conferência, não obstante o fato de que alguns países industrializados ainda se opunham à mesma, sob o fundamento de que ela seria supérflua e inútil. Afirmavam eles que as normas e maquinaria existentes em matéria de comércio internacional eram perfeitamente adequadas para suportar o ônus das reivindicações dos países subdesenvolvidos.

Posteriormente, na primeira sessão do Comitê Preparatório, em Nova Iorque, e na segunda sessão do mesmo Comitê, aqui em Genebra, a delegação do Brasil juntou-se às delegações de outros países em desenvolvimento para estabelecer uma agenda abrangente para as nossas discussões e para identificar, de modo tão claro quanto possível, os problemas relacionados com comércio e desenvolvimento. Também em Genebra foi assinada a Declaração dos Representantes de Países em Desenvolvimento, mais tarde apoiada por todos os países em desenvolvimento presentes à décima oitava sessão da Assembleia Geral das Nações Unidas.

Meu intuito, ao relembrar toda essa longa cadeia de acontecimentos, foi o de salientar, do modo mais claro possível, que esta Conferência não constitui um fato isolado, mas sim um momento num processo histórico, no decorrer do qual o sentido de consciência dos países subdesenvolvidos voltou-se cada vez mais para a solução dos seus problemas, por seus próprios meios, dando assim a tais soluções um caráter genuíno que não poderia ser importado de fora.

Pela primeira vez na história das conferências econômicas, as nações subdesenvolvidas comparecem aqui como uma frente unida. Agora, sabemos melhor do que no passado como qualificar nossos problemas e como apresentá-los, tal como eles resultam do problema maior de desenvolvimento econômico. A fim de conseguirmos desenvolvimento econômico *per capita* para nossa população, é-nos necessário exportar mais dos nossos produtos; diversificar nosso comércio pela exportação de novos produtos, especialmente manufaturados ou semimanufaturados; é-nos necessário ganhar acesso a mercados; temos de adaptar nossas estruturas institucionais para os fins de um mercado interno ampliado; é-nos necessário ainda unirmo-nos regionalmente, de modo a que possa ser ampliado o intercâmbio entre países subdesenvolvidos; e é necessário ainda, por fim, mas não menos importante, obter dos países industriais recursos financeiros a prazos longos, acessíveis a nós. Deveriam também ser atenuadas as variações em curto prazo dos preços de produtos primários; as receitas de exportações deveriam crescer em escalas adequadas, de modo a poder atender às exigências de crescimento, tal como declarado como um dos objetivos da Década de Desenvolvimento das Nações Unidas. Finalmente, há o problema constante da deterioração dos termos de comércio entre produtos primários exportados e produtos manufaturados importados pelos países subdesenvolvidos, questão que deveria ser tratada firmemente, de

frente, e não escondida para baixo do tapete, como algo de que nos envergonhamos.

Que esperamos desta Conferência? Que podemos aspirar conseguir neste encontro das maiores autoridades em matéria de política comercial de nossos países, grandes e pequenos, ricos e pobres? É firme convicção de meu Governo que neste momento, aqui em Genebra, dever-se-ia inaugurar uma nova era nas relações de comércio internacional. Estamos igualmente conscientes do fato de que essa nova era não poderá ser alcançada pelos esforços dos países subdesenvolvidos sozinhos. Não obstante a circunstância de que podemos agora apresentar nossos problemas de modo vigoroso, propor soluções adequadas para esses problemas (e não meramente implorar por soluções), os países industrializados precisam corresponder aos desafios que os confrontam e parar de buscar maximizar a todo o custo as suas vantagens comerciais. Essas nações, que se consideram como os baluartes da cultura e da civilização, têm agora de ouvir não somente o apelo de dois bilhões de seres humanos em busca de padrões de vida decentes, mas também para aqueles países que, embora economicamente subdesenvolvidos, são capazes de comparecer a esta Conferência, não com um apelo por ajuda, mas com uma relação de medidas para resolver problemas de desenvolvimento econômico e social que dizem respeito a toda a humanidade.

Genebra precisa aparecer, em nosso movimento em demanda da independência econômica, como o lugar histórico em que esse desafio aos países industriais foi finalmente aceito. Genebra não deveria continuar a ser considerada como o lugar em que fizemos tudo para provar que um tratamento igual é iníquo quando aplicado a desiguais. Essa foi nossa bandeira na Revisão do GATT, em 1954. Quando meu país implementou sua reforma tarifária, muitos de nós se lembrarão de que tivemos de pleitear, como se fosse caridade, que as concessões não deveriam ser pagas olho

por olho, dente por dente. Parece-nos incrível que, quase dez anos após ter sido desfraldada aquela bandeira, aqui em Genebra ainda tenhamos de pleitear – agora já não mais como caridade, mas como questão de justiça – que as preferências devem ser concedidas sem a imposição de reciprocidade, sempre que trocadas entre países industriais e subdesenvolvidos. É aqui em Genebra que tem de terminar esta prática absurda de toma lá, dá cá.

Esta consciência das dimensões trágicas de nosso padecimento tem-nos dado força para prosseguir com os esforços de coordenação no grupo de países latino-americanos e no contexto mais amplo da comunidade das nações subdesenvolvidas do globo. Na América Latina, esses esforços nos conduziram através de uma longa e cuidadosa preparação, nos níveis técnico e político. A Carta de Alta Gracia, como resultado final de nosso esforço comum, incorpora todas as reivindicações legítimas dos países latino-americanos, no campo do comércio internacional.[353]

Como está declarado no introito da Declaração, a América Latina não traz a esta Conferência um dogma ou um preconceito, mas antes uma avaliação cuidadosa e objetiva de seus problemas e as alternativas possíveis para sua solução. Portanto, embora sejamos estritos em nosso objetivo de transformar o comércio internacional num instrumento para a promoção do bem-estar entre as nações, estaremos prontos para aceitar certa flexibilidade no estudo e aceitação eventual de propostas que possam comprovar-se compatíveis com a consecução desse objetivo.

Por reconhecer a importância de tal documento e, além disso, por considerar que a maior parte do que ali se contém se aplica não

353 A criação de um fórum específico para países da América Latina no tema de comércio foi originalmente proposto em 1962, na primeira reunião do Conselho Social e Econômico Interamericano da Organização dos Estados Americanos. Em fevereiro de 1964, em Alta Gracia (Argentina), contando com todos os países da América Latina exceto Cuba, o grupo foi criado de forma a articular uma posição comum para a primeira reunião da UNCTAD.

só à América Latina, mas a todos os países em desenvolvimento, o Brasil está firmemente decidido a pautar-se por seus princípios e conclusões. Estamos certos de que todos os países subdesenvolvidos do mundo encontrarão meios de acolher esses princípios, como seguros estamos, também, de que, se um documento similar resultar desta Conferência, como uma declaração unânime política e econômica dos países subdesenvolvidos, será muito difícil para os países industriais, sem sacrifício de suas posições morais, menosprezar este impressionante conjunto de normas, princípios e linhas de orientação tendentes a uma nova ordem no campo do comércio internacional.

Parece-nos apropriado, neste momento, proclamar abertamente nosso orgulho e nossa grande felicidade pelo que conseguimos fazer até agora. Nossas reuniões no Cairo, em Nova York, Santiago, São Paulo, Manila, Brasília, Teerã, Alta Gracia, Adis Abeba e Niamey deram-nos condições para reunir a presente Conferência.

Esta Conferência é, portanto, nossa, é a Conferência dos Países em Desenvolvimento. Ela é nossa porque sabíamos que ela fatalmente se realizaria, muito embora os países desenvolvidos a proclamassem inoportuna, imprudente e desnecessária. Esta Conferência é fruto de nosso trabalho, uma vez que, ao batalhar por sua realização, fomos capazes de concentrar nossos esforços na formulação de nossos problemas, de modo tão objetivo que alicerçou nossa busca de emancipação econômica, queiram ou não os países desenvolvidos reconhecer a significação desse desafio. Já que esta Conferência é trabalho nosso sairemos dela mais sensatos, e mais firmes na convicção da justiça de nossos esforços em prol de uma ação concertada para a eliminação da pobreza e necessidade da face da terra.

E agora, tendo tornado possível esta Conferência pelo emprego de nossa vontade política, precisamos fazer com que essa mesma vontade política permaneça sempre presente em nossas deliberações, de modo a garantir, por sua projeção no futuro, a continuação desta nossa busca atual. Consideramos que esse seja o primeiro e o mais importante objetivo desta Conferência. Acreditamos, além disso, que somente guiados por esse espírito e encorajados pelos feitos passados, seremos capazes de nos mantermos unidos, e portanto revigorados, na luta pela obtenção de maiores resultados, que propiciarão a nossos povos os benefícios do desenvolvimento, através do estabelecimento de uma nova ordem de comércio internacional.

Aqui, em Genebra, teremos de tomar medidas práticas e concretas que, em curto prazo, terão de levar em conta os urgentes problemas de comércio exterior dos países em desenvolvimento. Mas precisamos igualmente estabelecer as normas operativas, baseadas em princípios justos que no futuro próximo transformarão o comércio internacional num instrumento efetivo para a promoção do desenvolvimento desses países. Para esse fim, declarações de boa vontade e o reconhecimento apenas retórico de nossos sofrimentos constituirão nada mais do que perda de tempo. Aquilo de que se precisa realmente são compromissos e decisões irreversíveis, e não meras declarações de boas intenções, as quais jamais resultam em procedimentos bem definidos, em cronogramas de implementação de medidas, ou em arranjos institucionais, capazes de assegurar o bom êxito de nossa tarefa.

Caso a Conferência de Genebra, como a Conferência de Havana, não venha a ser mais do que outro fracasso e o ponto de partida para tímidas tentativas que nos ocuparão com conferências e reuniões por anos a fio, parece-nos inevitável que forças sociais irrepreensíveis levarão os países em desenvolvimento a formas de desenvolvimento voltadas para o interior, tais como a inflação

interna e a desvalorização externa, que inevitavelmente conduzirão o mundo para as mesmas situações caóticas existentes antes da Segunda Guerra Mundial, muito mais agravadas hoje pelo fato de que a população mundial é quase três vezes maior do que na década de trinta, bem como pelo fato de que o adiantamento tecnológico nos países industriais produziu instrumentos de destruição e elevou níveis de conforto a índices jamais experimentados na história do mundo.

A responsabilidade primária por melhorar os padrões de vida dos povos dos países em desenvolvimento recai sobre nossos Governos, os quais não se estão eximindo de sua responsabilidade, quando clamam por um sistema mais equitativo na distribuição dos ganhos com o comércio internacional. Nesta Conferência, todos nós devemos lutar pela consecução da segurança econômica coletiva, sob a qual os países em desenvolvimento podem exercitar plenamente seu direito ao desenvolvimento. Se, até o dia de hoje, tais direitos nos têm de fato sido negados, tal se deve, em grande parte, às ações e omissões dos países desenvolvidos. Entretanto, a consciência política do mundo produziu uma percepção popular tão aguda, que se tornou imperativo que os governos e povos dos países desenvolvidos se juntem a nós nesta tarefa comum que beneficiará toda a humanidade. Isso terá de ser feito no interesse da justiça e no interesse da paz, que todos nós proclamamos cultuar e estar desejosos de preservar.

No decorrer da décima oitava sessão da Assembleia Geral das Nações Unidas, minha delegação teve a oportunidade de identificar um veto invisível frequentemente aplicado pelas grandes potências para frustrar as vontades e os desejos de nações pequenas e médias, que constituem claramente a maioria dos encontros internacionais. Esse veto, que pode ser mais pernicioso do que o chamado princípio da unanimidade do Conselho de Segurança em matérias de paz e segurança, não somente pode eliminar a adoção

de certas resoluções, como – e isso ocorre com mais frequência – pode impedir a implementação de resoluções já adotadas. É nossa sincera esperança e, mais que isso, deveria ser nossa firme determinação que esse veto invisível deixasse de prevalecer desta vez.

A própria realização desta Conferência, contudo, é uma prova viva de que o mundo está mudando, e mudando para melhor. Sejamos sensatos para não nos opormos aos ventos de mudança, e tenhamos cuidado em não fugir ao grande desafio de nossos tempos: o desafio de construir um mundo compatível com nossas responsabilidades e nossa fé na justiça e na dignidade do homem.

Reforma do sistema de solução de controvérsias

Discurso proferido por Alfredo Teixeira Valladão no Comitê sobre o Enquadramento Legal e Institucional do GATT com relação aos países menos desenvolvidos, em 18 de março de 1964[354]

Senhor Presidente, tentarei não ser demasiado demorado no problema; a análise do Artigo XXIII pode tomar horas.[355] Referirei

354 Discurso disponível em *Press Release L/2195/Ver.1*. Alfredo Teixeira Valladão nasceu em Varginha, Minas Gerais, em 5 de junho de 1917. Bacharel em Direito pela Universidade do Brasil em 1940, tornou-se Cônsul de Terceira Classe por concurso em 1942. Teve vários cargos no Oriente Médio e no Canadá até retornar, em 1951, para o Brasil, quando iniciou grande atividade no campo multilateral. Atuou, em especial, como Secretário-executivo da Comissão Consultiva de Acordos comerciais do Itamaraty em 1952 e 1953, tendo sido removido para Genebra em 1953, onde permaneceu até 1958, quando retornou ao Brasil para ser o Oficial de Gabinete do Ministro de Estado. Foi Cônsul-geral em Genebra de 1960 a 1966, quando desempenhou diversas atividades na área comercial. O Comitê foi criado em 5 de agosto de 1963, com a participação de vinte e dois países para examinar todos os aspectos relacionados ao marco legal do GATT, de maneira a ajudar no trabalho de expansão das exportações dos países menos desenvolvidos. Os trabalhos do Comitê levariam à criação da Parte IV do GATT.

355 Uma das ferramentas fundamentais do GATT era seu mecanismo de consultas no caso de nulificação ou prejuízo de benefícios. Os dispositivos no Acordo sobre a questão eram múltiplos e confusos. Segundo John Jackson, havia mais de trinta procedimentos distintos de solução de controvérsias; dezenove cláusulas obrigavam as partes contratantes a consultas em casos específicos e sete outras previam retiradas ou suspensão de concessões compensatórias (JACKSON: 1969, p. 164-166). Mesmo assim, os Artigos XXII e XXIII podem ser considerados o arcabouço dos meios de controvérsias do Arranjo. As consultas são o primeiro passo na solução de controvérsias. O Artigo XXII prescrevia que cada parte contratante deveria examinar, com espírito de compreensão, as representações que qualquer outra parte contratante fizer, devendo também facilitar, na medida do possível, as consultas

a algumas das ideias básicas contidas no relatório do Painel sobre o recurso uruguaio ao Artigo XXIII, que é o documento L/1923 de 15 de novembro de 1962.[356] Nele está contida uma interpretação prática de como o Artigo XXIII é aplicado agora. Naquela ocasião, o Brasil teve a oportunidade de proferir, diante das Partes Contratantes, alguns comentários que foram circulados pelo documento L/1940 e que continham o pensamento básico da proposta que fazemos agora.[357] O Artigo XXIII, como todos sabemos, deve ser a principal proteção das partes contratantes no caso de nulificação ou prejuízo dos benefícios que se deve receber sob o Acordo Geral.[358] É um artigo bastante amplo porque cobre não só a questão de

relativas a essas representações, quando estas se referissem aos aspectos regulados pelo Acordo. O Artigo XXIII refere-se à proteção de concessões e vantagens, em especial os procedimentos para a resolução de disputas entre partes contratantes.

356 Em um dos principais contenciosos da história do GATT, o Uruguai fez reclamação formal contra quinze países desenvolvidos, listando 576 restrições às suas exportações. Segundo Robert Hudec, o caso passou por três etapas distintas, a última em 1964. Na primeira, o painel não apoiou a tese de não violação, mas fez recomendações sobre várias violações de sete das quinze partes contratantes acusadas. Como vários desses países não cumpriram as recomendações do painel, o governo uruguaio novamente solicitou que outro painel se reunisse para avaliar a falta de implementação das decisões. Esse painel não tomou nenhuma decisão adequada, tendo o governo uruguaio novamente solicitado, em julho de 1964, a abertura de um terceiro painel para avaliar a falta de cumprimento da decisão do primeiro e também um exame das restrições não examinadas pelo primeiro painel. Novamente o painel ignorou as demandas uruguaias, mas com o tempo grande parte das solicitações uruguaias foram atendidas. Ver *Recourse to Article XXIII by Uruguay: Statement by the Representative of Uruguay on 21 November 1961. L/1647. 23 November 1961*; *Recourse to Article XXIII by Uruguay: Statement by the Representative of Uruguay at the Meeting of the Contracting Parties on 8 December 1961. L/1679. 18 December 1961*; HUDEC: 1975, p. 220-221; HUDEC: 1987, p. 25, 30 e 47-49; WILKINSON e SCOTT: 2008, p. 491-492.

357 Existe uma diferença entre Partes Contratantes (maiúsculo) e partes contratantes (minúsculo). O primeiro indica a atuação conjunta dos signatários do Acordo, adotando uma posição ou conclusão, sendo uma instância jurídica decisória; a segunda refere-se somente aos governos que aplicaram o acordo dentro dos parâmetros do Protocolo de Aplicação Provisória.

358 O Acordo Geral sobre Tarifas Aduaneiras e Comércio (GATT) foi negociado em Genebra entre 10 de abril e 30 de outubro de 1947. O GATT, do ponto de vista jurídico, nunca entrou em vigor. O que vigorou, desde 1° de janeiro de 1948, foi o chamado Protocolo de Aplicação Provisória, que obrigava as partes contratantes do GATT a aplicar provisoriamente as Partes I e III do Acordo (tratamento da nação mais favorecida e aspectos procedimentais) e a Parte II (código de conduta) somente na maior extensão possível não inconsistente com a legislação em vigor. Ver DAM: 1970, p. 335; HANSEN e VERMULST: 1989; JACKSON: 1978; JACKSON: 1990; JACKSON: *The birth of the GATT-MTN system: a constitutional appraisal: 2000*.

não cumprimento dos compromissos e a questão de medidas completamente inconsistentes com o Acordo, mas também cobre a possibilidade de outras ações potencialmente prejudiciais a uma parte contratante – causadora de danos econômicos – e que são, não obstante, consistentes com o Acordo Geral.[359] Não objetivamos mudar a definição do Artigo XXIII ou interferir em seu espírito. Só desejamos fazer com que o procedimento seja mais fácil de seguir, menos laborioso e transferir para o papel alguns dos procedimentos estabelecidos na prática, mas ainda não claros. Levamos em especial consideração a questão de nulificação ou prejuízo dos benefícios garantidos a *partes contratantes menos desenvolvidas*. Trabalhamos, no momento, com um capítulo para os benefícios das partes contratantes menos desenvolvidas. Cremos que o Artigo XXIII, como está rascunhado no momento, pode responder muito bem às necessidades de compensação mútua entre as partes contratantes desenvolvidas em qualquer ação causando nulificação ou prejuízo. As partes contratantes desenvolvidas são mais ou menos iguais, mesmo que a igualdade não seja exata. Elas podem lidar consigo mesmas e têm poder de barganha mais ou menos equivalente, de forma que podem se valer do Artigo XXIII para proteger seus direitos. Agora, as partes contratantes menos desenvolvidas não têm a mesma liberdade de ação. Não é um problema *de juri*, é um problema prático. Essa é a razão que explica porque o Artigo XXIII não tem sido um artigo muito popular para os países menos desenvolvidos.[360] Há somente poucos casos em que esse artigo

359 Contenciosos no GATT podem ser de duas categorias. Na primeira, o reclamante defende que uma parte contratante violou alguma obrigação sob o GATT. A segunda categoria cobre os casos de não violação, quando o reclamante pode até concordar que as regras não foram violadas, mas demonstra que a parte contratante acusada alterou alguma outra condição de maneira que a negar os benefícios existentes anteriormente sob o Acordo. O caso do Chile contra a Austrália foi o primeiro em que a possibilidade foi levantada no âmbito dos antecedentes dos contenciosos do GATT.

360 Quatro das cinco primeiras reclamações no âmbito do GATT foram contra violações perpetradas pelos países em desenvolvimento. Entre 1957 e 1969, contudo, não houve reclamações contra o grupo. Além disso, ocorreu diminuição de uso do mecanismo – enquanto no período de 1948 a 1959 houve 53 casos, o período 1960-1969 teve somente sete. Desses, seis foram contenciosos em produtos agrícolas. HUDEC: 1987, p. 25 e 30; HUDEC: 1993.

foi utilizado. O último caso foi aquele do Uruguai, e até agora não foi bem resolvido. As Partes Contratantes não utilizaram de maneira plena todas as medidas contempladas no Artigo.

Agora, o que pretendemos fazer com ele? No nosso *primeiro parágrafo*, introduzimos a expressão "pronta ação".[361] Cremos que, no caso de nulificação ou prejuízo de benefícios de partes contratantes menos desenvolvidas, isso deve receber prioridade e devemos dar pronta atenção a qualquer representação ou proposta. Talvez deva existir uma emenda a esse texto, porque quando eu digo "Partes Contratantes", a expressão significa as Partes Contratantes *diretamente ou por intermédio do Conselho*.[362] Não sabemos como se pode expressar, mas sempre que as partes contratantes assim o desejem, elas devem ser capazes de delegar uma ação para o Conselho quando não estão em Sessão. As partes contratantes devem dar pronta atenção a todas as representações e propostas formuladas pelas partes contratantes reconhecidas como sendo menos desenvolvidas e delegar os poderes necessários para um corpo *permanente* de arbitragem.

Temos o presente procedimento de criar um painel para lidar com qualquer caso prático. Propomos transformar o painel em permanente, ou seja, ele deve existir no papel. Não queremos

361 A proposta brasileira está disponível em *Committee on the Legal and Institutional Framework of GATT in relation to less-developed Countries. Report of the Committee. L/2195/Rev. 1. 13 April 1964.*

362 As Partes Contratantes pediram, no final da XV Sessão, exame dos métodos de trabalho e da organização estrutural do GATT, além de sugestões para melhoras. O Secretariado fez essa análise, aproveitando a onda reformista promovida pelo Relatório Haberler para tentar expandir seus quadros. O exame chegou à conclusão de que era urgente criar um Conselho capaz de dar atenção efetiva e contínua ao trabalho do GATT. A razão para a criação dessa instância estava no fato de a agenda a ser examinada nas sessões regulares das Partes Contratantes ter-se elevado consideravelmente em volume e complexidade. O Comitê Intersessional ajudava, mas na ausência de uma instância decisória contínua ao longo do ano, o GATT logo mergulharia em uma situação de paralisia. Com o Conselho, haveria um órgão trabalhando para estruturar agenda de assuntos para as sessões anuais. Ele foi criado em 4 de junho de 1960. *The Council of Representatives of the Contracting Party. L/1243. 13 June 1960*; Tel 105 de Delbragen para Exteriores. GATT. XVI Sessão das Partes Contratantes. Criação do Conselho. 24 de maio de 1960. Telegramas recebidos (1960). AHI-BSB; *Summary record of the first meeting. SR.16/1. 17 May 1960.*

dizer que temos de ter um grupo de pessoas trancado em uma sala esperando um pedido aparecer. Em nossa opinião, deve ser algo como a Corte de Arbitragem estabelecida pelos tratados internacionais da Haia de 1899;[363] em outras palavras, uma lista de pessoas disponíveis para tomar parte de qualquer painel. Talvez isso possa ser resolvido por uma decisão posterior das Partes Contratantes. A lista de representantes acreditados no Conselho possa talvez substituir tal lista e qualquer país requisitando ação das Partes Contratantes poderia solicitar que um painel seja estabelecido e que fossem nomeados um número de representantes. Talvez cada parte da disputa possa nomear dois membros do painel e esses dois possam escolher o presidente. Esse é o procedimento corrente da Corte da Haia. Se eles não concordarem sobre o presidente, cada um pode designar outro membro e esses dois concordariam no nome do presidente. Isso é algo a ser resolvido posteriormente. O importante é o fato de que um corpo de arbitragem estaria disponível a todo momento, sendo a sua composição apropriada a cada caso. Esse corpo de arbitragem tomaria as medidas necessárias por delegação das Partes Contratantes e tomaria decisões ou realizaria recomendações. Qualquer decisão dos julgamentos ou recomendações desse corpo de arbitragem teria de levar em consideração se a parte contratante que sofre o dano é uma parte contratante "menos desenvolvida". Medida que causa a perda de um milhão de dólares de uma parte contratante menos desenvolvida teria importância para sua economia. Por outro lado, a ação retaliatória tomada por essa parte contratante menos desenvolvida, que pode diminuir a capacidade de importação de um grande país desenvolvido por um milhão de dólares, significaria menos que uma picada de mosquito. Há uma clara diferença em

363 A Conferência de Paz de 1899 foi proposta pelo Czar Nicolau II da Rússia em 1898. Ela iniciou os seus trabalhos em 18 de maio de 1899. O tratado foi assinado em 29 de julho e entrou em vigor sem setembro do ano seguinte. Ele tinha quatro seções e três declarações adicionais. Na primeira seção, sobre solução pacífica de disputas internacionais, criou-se a Corte Permanente de Arbitragem.

seus poderes de barganha e na possibilidade de tomar qualquer ação; portanto, o corpo de arbitragem levaria em consideração a importância do dano nas receitas brutas de exportação e nos esforços de desenvolvimento das partes contratantes.

Algumas das medidas tomadas que resultem em nulificação ou prejuízo de benefícios de uma parte contratante menos desenvolvida podem ocorrer no momento em que seus esforços de desenvolvimento estão concentrados em alguns projetos muito importantes, e a adoção dessas medidas podem resultar em cancelamento desse projeto e em enorme dano ao seu esforço de desenvolvimento. Isso deve ser levado em consideração. O painel também consideraria – ver parágrafo (b) – os meios disponíveis para uma parte contratante superar o dano. A dita parte contratante pode não ter nada para encontrar compensação ou proteção. Algumas medidas que não apresentam diretamente grande dano podem, na verdade, causá-lo, porque não haveria meios disponíveis para compensá-lo. Sob (c) nós consideramos os efeitos relativos de qualquer medida compensatória sobre partes contratantes desenvolvidas que causarem o dano.

Sob o Artigo XXIII, devemos considerar a forma adequada das medidas compensatórias tomadas por partes contratantes menos desenvolvidas que sofrem nulificação ou prejuízo. Se, como apontamos, a ação retaliatória era exatamente a mesma que a ação inicial, ela pode não ter nenhum efeito sobre a economia que causou o dano. Dessa forma, os efeitos de quaisquer medidas adotadas pelas partes contratantes menos desenvolvidas sobre a economia do país que causou o dano devem também ser considerados. O que desejamos dizer sobre (a), (b) e (c) é que a diferença de estrutura econômica e poder econômico entre dois países parte de uma disputa que deve ser equilibrada tanto com relação à medida que causou a nulificação ou prejuízo, como com relação à ação retaliatória e compensatória tomada pela parte prejudicada. Devemos, também, incluir a nova ideia de compensação financeira.

Sabemos que as recomendações do painel podem iniciar com a recomendação (1) de retirada da medida; e depois com a possibilidade de (2) adequada compensação, e finalmente pela autorização de medidas retaliatórias. Nesse último, incluímos a possibilidade de que alguma compensação financeira adequada possa representar algo equivalente ao dano inicial que causou a nulificação ou o prejuízo. Um país prejudicado por uma medida comercial pode ser compensado por um empréstimo em termos mais favoráveis, por exemplo. Na verdade, não dizemos que a compensação deva tomar essa forma, mas se deve deixar a porta aberta para tal possibilidade.

No último parágrafo, sugerimos a existência de um período de tempo para o exame do caso. Esse é um problema bastante importante. Os procedimentos sob o Artigo XXIII podem se arrastar por tanto tempo que eles podem perder todo o interesse. Essa é a razão, talvez, por que a maioria dos países menos desenvolvidos nunca tenha usado o recurso ao Artigo XXIII. Dizemos que, depois de um exame da questão, as partes contratantes devem adotar a recomendação dentro de um período de... Deixamos em aberto o número de meses, mas acreditamos que deve ser de três meses após a representação inicial. Quando a representação inicial chegar, o primeiro período de tempo começa a contar, de forma que as Partes Contratantes possam tomar as devidas ações. Se elas não agirem nesse período, as partes contratantes menos desenvolvidas estariam liberadas de suas obrigações do Acordo. Se as Partes Contratantes agirem e existir a recomendação por um painel arbitral, o segundo período de tempo iniciaria. Se um país afetado pelas recomendações não tomar as ações dentro de um número de meses, a parte contratante menos desenvolvida seria liberada de suas obrigações sob o Acordo, de forma a tomar ações compensatórias ou retaliatórias. Isso é mera justiça, porque as Partes Contratantes não podem forçar um país a aderir à letra do Acordo quando os benefícios decorrentes dele não estão sendo

respeitados. O que esse Artigo significa é: *para restaurar o poder de barganha de um país sofrendo de nulificação ou prejuízo e para fazer com que esteja protegido,* temos de liberá-lo de suas obrigações decorrentes de sua participação no Acordo Geral com relação ao país que causou o dano. Essa é a medida de última instância, quando tudo o mais falhou. Se as Partes Contratantes não agirem dentro do período especificado, ou se o país que causou o dano não obedecer as recomendações, o mínimo que as Partes Contratantes podem fazer é liberar a vítima de suas obrigações, de forma que possa agir em sua própria defesa.

No próximo parágrafo, oferecemos um caso mais específico de anulação ou prejuízo, onde as medidas tomadas pelos países desenvolvidos são *contrárias* aos ditames do Acordo Geral e *inibem seriamente* as oportunidades de importações de produtos oriundos de países menos desenvolvidos. Isso não cobre a extensão plena do Artigo XXIII e não se refere a "outras situações". Esse seria o caso *prima facie* de desprezo do Acordo Geral e de adoção de medidas inconsistentes com ele. Nesse caso, tais medidas resultam realmente em *sério* dano a oportunidades de um país menos desenvolvido. A *urgente* necessidade de esse país tomar ações protetivas deve ser reconhecida por intermédio da sua liberação das disciplinas do Acordo Geral, de maneira a tomar ações compensatórias ou retaliatórias *enquanto se espera o exame da matéria pelas Partes Contratantes*. Um país não seria julgado em seu próprio caso – somente tencionamos acelerar a ação compensatória ou retaliatória enquanto se espera por uma decisão final do painel de arbitragem e das Partes Contratantes. Se os limites de tempo forem respeitados, isso é uma questão de poucos meses. Essa não é nada mais do que a extensão ao Artigo XXIII do procedimento do Artigo XIX, no qual, em circunstâncias especiais, um país é liberado de alguns compromissos do Acordo Geral de forma *a se proteger*, quando as importações aumentam de forma a causar, ou ameaçar,

sério dano a produtores domésticos.[364] Isso significa que o país poderia introduzir algumas ações enquanto aguarda julgamento.

O último parágrafo cobre o caso da ação coletiva. O Artigo XXIII não se restringe à ação individual que não conflita com o espírito do Acordo Geral; pode ou não existir tal conflito. De qualquer forma, a ação compensatória ou retaliatória tomada pela parte contratante menos desenvolvida que sofrer o dano não é suficiente para restaurar a situação econômica. Talvez seja necessária a *ação coletiva* das Partes Contratantes para solicitar autorização de forma a adotar sobretaxas ou algo similar, ou se pode pedir alguma recomendação especial coletiva para restaurar o equilíbrio destruído pela ação causando nulificação ou prejuízo. Cremos que a questão do Artigo XXIII deve ser parte de uma seção do Modelo de Capítulo e deve ser aplicada à nulificação e ao prejuízo causado por partes contratantes desenvolvidas a partes contratantes menos desenvolvidas.[365]

364 O Artigo XIX trata de ações emergenciais em importações de produtos particulares.

365 As negociações que originariam a Parte IV do GATT tomaram fôlego entre novembro de 1964 e fevereiro de 1965. O Brasil foi um dos negociadores mais ativos. No início de 1964, submeteu várias sugestões de emendas à proposta de capítulo. Após muita negociação, chegou-se à chamada Parte IV do GATT, que teria o mesmo status jurídico que as outras já existentes. Ela tinha três novas disposições legais – uma sobre princípios e objetivos (Artigo XXXVI); uma sobre compromissos (Artigo XXXVII); e outra de ação coletiva (Artigo XXXVIII). Como resultado, também se criou o Comitê de Comércio e Desenvolvimento. A declaração de implementação de fato da Parte IV foi adotada em fevereiro de 1965. Em dezembro de 1965, trinta partes contratantes aprovaram o texto, quatorze a menos do que o mínimo necessário para a entrada em vigor. Foi somente em julho de 1966 que se alcançou tal número, entrando o novo instrumento em vigor no dia 27 de julho. Ver *Model chapter on trade and development. Amendments proposed by Brazil. L/2123. 28 January 1964; Proposed chapter on trade and development. Comparative provisions of five submissions. L/2147. 24 February 1964; Minutes of the meeting of a group of less-developed countries on 24 February 1964. LDC/M/9. 5 March 1964; De facto implementation of Part IV. Declaration on the de facto implementation of the provisions of the protocol amending the General Agreement on Tariffs and Trade to introduce a Part IV on Trade and Development (adopted on 8 February 1965). L/2356. 11 February 1965; Status of the Protocol and of the De Facto Implementation of Part IV. Note by the Director-General. C/W/94. 8 December 1965; Protocol introducing Part IV. Entry into force. L/2666. 5 July 1966.*

Abertura da Rodada Kennedy

Discurso proferido por Alfredo Teixeira Valladão na abertura da Rodada Kennedy, em 5 de maio de 1964[366]

A delegação brasileira gostaria de expressar o grande interesse que o seu governo confere à abertura oficial das negociações da Rodada Kennedy e espera que elas resultem na expansão do comércio internacional.[367] Ao mesmo tempo, deseja expressar a expectativa que essas negociações produzam resultados a certos

366 Disponível em GATT/863. Alfredo Teixeira Valladão nasceu em Varginha, Minas Gerais, em 5 de junho de 1917. Bacharel em Direito pela Universidade do Brasil em 1940, tornou-se Cônsul de Terceira Classe por concurso em 1942. Teve vários cargos no Oriente Médio e no Canadá até retornar, em 1951, para o Brasil, quando iniciou grande atividade no campo multilateral. Atuou, em especial, como Secretário-executivo da Comissão Consultiva de Acordos comerciais do Itamaraty em 1952 e 1953, tendo sido removido para Genebra em 1953, onde permaneceu até 1958, quando retornou ao Brasil para ser o Oficial de Gabinete do Ministro de Estado. Foi Cônsul-geral em Genebra de 1960 a 1966, quando desempenhou diversas atividades na área comercial.

367 Nomeada em homenagem ao presidente americano John F. Kennedy, o responsável pelo seu lançamento, a Rodada Kennedy foi o sexto ciclo de negociações comerciais multilaterais do GATT, tendo ocorrido de 4 de maio de 1964 a 30 junho de 1967. Ela foi conduzida por cerca de cinquenta países – compreendendo 75% do comércio mundial. Pela primeira vez utilizou-se um método de fórmula e não de produto a produto na negociação tarifária. As concessões somavam um valor de comércio próximo de 40 bilhões de dólares e foram alcançados acordos separados em grãos, produtos químicos e um Código de Antidumping. Foi pela Portaria n° 137 de 24 de maio de 1965 do Ministério das Relações Exteriores que foi criado o Grupo de Trabalho para as Negociações Kennedy.

problemas, alguns dos quais já examinados pelo GATT; por exemplo, o problema do acesso dos produtos dos países menos desenvolvidos aos mercados dos países altamente industrializados. A extensão da participação efetiva do governo brasileiro nessas negociações, as quais considera da mais elevada importância, ainda depende das regras que serão ultimamente adotadas sobre a participação dos países menos desenvolvidos, a concessão e o valor das exceções relacionadas a produtos de seu interesse e as medidas relacionadas a barreiras não tarifárias e produtos agrícolas.[368] O governo brasileiro recebe com prazer os pronunciamentos feitos, nesse encontro, pelos distintos representantes dos países altamente industrializados que indicaram a determinação de seus governos em responder às necessidades de expansão comercial e desenvolvimento econômico dos países menos desenvolvidos. Espera-se que essa determinação seja traduzida em medidas positivas no futuro próximo. Tal ação seria consistente com os nobres e os elevados objetivos que inspiraram o eminente e não olvidado estadista, o senhor John F. Kennedy.

368 Barreiras não tarifárias compreendem "todas as medidas (públicas ou privadas), com exceção das tradicionais tarifas, (...) que podem ser usadas direta ou indiretamente para distorcer fluxos comerciais internacionais." A UNCTAD, na década de 1990, elencaria mais de cem tipos distintos (CLARK: 1992, p. 312-313).

O Comitê de Balanço de Pagamentos

Discurso de abertura de Antônio Corrêa do Lago na consulta sob o Artigo XVIII:12(b) no Comitê de Balanço de Pagamentos em 13 de novembro de 1964[369]

O problema brasileiro de balanço de pagamentos não pode ser isolado do quadro mais amplo de nossa luta pela estabilização e do comportamento do mercado de certos produtos primários.[370]

369 Discurso disponível em *Report of the Committee on balance-of-payments restrictions on the, consultation under Article XVIII:12(b) with Brazil. L/2303. 4 December 1964.* A reunião foi realizada em 13 de novembro de 1964 no *Palais des Nations*. Na ata não é possível ter certeza que Correa do Lago foi quem proferiu o discurso. Ver *Minutes of meeting. C/M/24.* 11 de janeiro de 1965. Em documentos sobre reuniões da XXII Sessão das Partes Contratantes em datas próximas, contudo, ele foi o orador brasileiro. Ver, por exemplo, *Summary record of the second meeting. SR.22/2.* 12 de março de 1965. Correa do Lago nasceu na França em 28 de agosto de 1918 e era bacharel pela Faculdade de Direito da Universidade do Brasil. Cônsul de terceira classe por concurso em 1939, foi Auxiliar do Secretário-Geral (1948-1949), Cônsul em Los Angeles (1951-1953), Oficial de Gabinete do Ministro de Estado (1953), Chefe da secretaria do Instituto Rio Branco (1953), Chefe da Divisão Econômica do Itamaraty (1954-1956), Cônsul-geral em Paris (1959-1961), Embaixador em Caracas (1961-1964) e Chefe da delegação em Genebra (1964 a 1966). O Artigo XVIII é um dos mais longos do Acordo, tendo 23 incisos divididos em quatros seções. Ele refere-se à assistência governamental ao desenvolvimento econômico. O inciso 12 afirma que qualquer parte contratante elevando restrições comerciais deve imediatamente consultar com as Partes Contratantes no tópico da natureza de suas dificuldades de balanço de pagamentos e se estão disponíveis medidas corretivas alternativas. O parágrafo B do inciso 12 prescreve que no mínimo a cada dois anos as partes contratantes aplicando tais restrições devem ser sujeitas a consultas – daí a natureza de vigilância dos procedimentos. O artigo é uma das poucas exceções do texto legal do GATT pela qual é legitimado o uso de restrições quantitativas. Essas restrições, contudo, não podem ser questionadas, ou seja, o país que reporta a introdução dessas medidas não sofre retaliações, desde que siga os preceitos do artigo. As consultas sobre balanço de pagamentos são semelhantes às atividades de um grupo de trabalho. Elas iniciam com um questionário, um relatório do GATT e um trabalho do Fundo Monetário Internacional sobre suas próprias consultas. O governo examinado inicia o procedimento fazendo uma declaração na abertura dos trabalhos. O representante que proferiu o discurso era, então, sujeito a questionamentos. O relatório do Grupo de Trabalho era depois colocado na agenda das sessões das Partes Contratantes, mas nessa instâncias as discussões eram geralmente superficiais. O procedimento mudou consideravelmente a partir da década de 1970. Para detalhes, ver EGLIN: 1987; ROESSLER: 1975; VRIES: 1969.

370 De acordo com um relatório do FMI, em janeiro de 1963 o Brasil recebia cerca de 38 dólares por saca de café, enquanto em abril de 1964 esse valor estava próximo de 42 dólares. A inflação, nos

O ritmo acelerado da inflação brasileira, acoplado com as tentativas de manutenção da taxa de câmbio fixa, tem desencorajado as exportações. Essa situação, conjuntamente com outros fatores negativos, causou grandes déficits no nosso balanço de pagamentos, o qual chegou a um pico de 304 milhões de dólares no primeiro semestre de 1963.

No começo desse ano, o primeiro passo para o câmbio fixo foi tomado pelas autoridades monetárias, por intermédio da Instrução 263, pela qual as importações e as exportações têm suas operações cambiais negociadas na taxa do mercado. Posteriormente, a primeira medida do novo governo foi estender essa taxa a outras importações, por intermédio da Instrução nº 270.[371]

Essas medidas, como já indicado, são apenas parte de uma compreensiva política de estabilização. Com relação ao setor externo, o primeiro passo dessa política é manter a taxa de câmbio livre, de forma que as exportações não sejam desencorajadas pela sobrevalorização da moeda. Da mesma forma, outros passos têm sido tomados de maneira a ajudar o exportador, agora muito menos dependente da burocracia.[372]

---

primeiros meses de 1964, chegou a 140% e entre 1961 e 1963 a folha de pagamento do executivo quase quintuplicou em termos nominais. *From The Secretary to Members of the Executive Board. Brazil – 1963 Article XIV Consultations. IMF/SM/64/27. 1st June 1964.*

371 Em 1964 foram introduzidas diversas medidas alterando a política cambial brasileira. Entre as mais importantes estavam nas Instruções 275, 276, 277, 279 e 280 da Superintendência de Moeda e Crédito (SUMOC), na Circular nº 106 da SUMOC e a Circular nº 585 da FIBAN. As mudanças mais importantes foram a simplificação do tratamento das receitas de exportação de café, a introdução de uma taxa sobre a compra de todas as moedas estrangeiras; uma redução do requerimento de depósito prévio em casos específicos; o requerimento que bancos comerciais obtivessem, em conexão com os contratos de compra de moeda conversível, garantia de depósitos no valor de 100% de cada contrato. Ver memorando de J. M. Garland para *Members of the Executive Board. Preparation for GATT meetings to be held in October-November 1964. 20 October 1964. IMF.*

372 No governo do presidente Castelo Branco foi lançado o Plano de Ação Econômica do Governo (PAEG) com o objetivo de estabilizar a economia. Suas medidas envolviam, entre outras coisas, a

Reconhecemos, no entanto, que esses são somente os primeiros passos na política de promoção das exportações. A atividade exportadora necessita também de estabilidade cambial, pois a existência de um risco cambial obriga o exportador a ter uma margem maior sobre seus custos de produção, o que em muitos casos leva a um preço elevado dos seus produtos na dura competição do mercado internacional. Assim, a real política de promoção de exportações não será implementada antes de a inflação ser superada e de poder-se declarar uma paridade para a moeda de forma segura.

Mesmo se a nossa economia estivesse estabilizada, nosso balanço de pagamentos ainda seria dependente da flutuação de preços de certos produtos primários, como o café (a principal fonte de receita cambial para o Brasil).[373] Esse tipo de problema tem de ser enfrentado de duas formas. A primeira são acordos internacionais para a estabilização de preço, para a qual grande esforço foi e tem sido feito. A segunda é uma política de diversificação de exportações, de forma a tornar-nos progressivamente menos dependentes dos itens mais relevantes das nossas exportações.

Utilizamos essa oportunidade para enfatizar que as autoridades brasileiras são céticas com relação à eficácia, no nosso caso, de mais restrições à importação. Em primeiro lugar, é praticamente impossível reduzir ainda mais nossas importações sem afetar seriamente algum setor produtivo, porque atualmente o Brasil importa, de uma forma ou de outra, o essencial. Segundo, hoje o processo de desenvolvimento requer crescentes níveis

redução do déficit público pela redução dos gastos e ampliação das receitas, restrição do crédito, incentivo à construção civil e incentivo às exportações.

373 O Café ocupava cerca de 54% das exportações brasileiras. *From The Secretary to Members of the Executive Board. Brazil – 1963 Article XIV Consultations. IMF/SM/64/27. 1st June 1964.*

de equipamentos e materiais primários, os quais devem ser importados. É com o conhecimento desse fato que o Programa Econômico Brasileiro afirma: "o que necessitamos não é reduzir as nossas importações, mas incrementar nossa capacidade de importar". E em um estudo prospectivo realizado pelas autoridades brasileiras é estimada a necessidade de as importações do nosso país crescerem quase 200 milhões de dólares ao ano, nos próximos anos.

Resumindo, a política brasileira de balanço de pagamentos depende da estabilização da situação monetária doméstica e consiste fundamentalmente de medidas para promover e diversificar as exportações. Assim, tentaremos não só aumentar nossa capacidade de importar, mas também tornar essa capacidade mais estável do que tem sido a regra na nossa história recente.

Consideramos isso uma abordagem realista ao problema de balanço de pagamentos brasileiro. Mas para permanecermos realistas devemos admitir o fato de que a presente situação é delicada e difícil. Desde 1957, todo ano tem sido um ano de déficit, com exceção de 1961, quando ocorreu um pequeno superávit de 55 milhões de dólares. E um pequeno superávit como esse não consegue compensar a magnitude de alguns dos déficits, como o de 1962 (340 milhões de dólares) e o de 1963 (308 milhões de dólares). Considerando que boa parte do financiamento desse déficit tomou a forma de créditos de curto prazo e atrasados comerciais, os dados de nossas reservas cambiais e em ouro têm se tornado perigosamente enganadores, e as autoridades brasileiras são compelidas a agir com a maior cautela.

São diante desses fatos que as medidas de liberalização promovidas pelo governo brasileiro, e descritas no documento básico para consultas, podem ser adequadamente examinadas.[374]

374 *Report of the Committee on balance-of-payments restrictions on the, consultation under Article XVIII:12(b) with Brazil. L/2303. 4 December 1964.*

A Parte IV do GATT

Discurso proferido por Antonio Patriota no Comitê de Comércio e Desenvolvimento sobre a implementação da Parte IV do GATT, em 18 de março de 1966[375]

Senhor Presidente,

O governo brasileiro não submeteu relatório sobre as ações tomadas com relação aos dispositivos da Parte IV do GATT como outros delegados o fizeram.[376] Não obstante, minha delegação

375 Foi proferido em inglês na Va Sessão do Comitê de Comércio e Desenvolvimento (17 a 19 de março de 1966). Ele está disponível na pasta 660(04) – Organização das Nações Unidas. GATT. Janeiro a março de 1966. AHI-BSB. Tanto pela documentação brasileira como pela documentação do GATT, contudo, não é possível ter certeza se o discurso foi proferido no dia 18. Antonio Patriota nasceu em Touros, Rio Grande do Norte, em 29 de outubro de 1916. Bacharel em Jornalismo pela Faculdade Nacional de Filosofia da Universidade do Brasil em 1952, entrou para carreira diplomática por concurso em 1954. Lotado em Genebra de 1956 a 1959, foi vice-Cônsul em São Francisco em 1961 e encarregado do mesmo consulado de 1959 a 1960. Entre 1961 e 1963 trabalhou na Embaixada do Brasil em San Salvador e chefiou a Divisão Política e Comercial do Itamaraty em 1963 e em 1966. De 1967 a 1969 trabalhou na Missão do Brasil junto à ONU.

376 Em 5 de agosto de 1963 foi criado o Comitê sobre o Enquadramento Legal e Institucional do GATT com relação aos países em desenvolvimento, com a participação de vinte e dois países para examinar todos os aspectos relacionados ao marco legal do GATT, de maneira a ajudar no trabalho de expansão das exportações dos países menos desenvolvidos. Os trabalhos do Comitê redundariam na criação de vários artigos novos do GATT, reunidos na Parte IV do Acordo. As negociações que originaram os artigos tomaram fôlego entre novembro de 1964 e fevereiro de 1965. O Brasil foi um dos negociadores mais ativos. No início de 1964, submeteu várias sugestões de emendas à proposta

espera colocar em evidência, nesse comitê, algumas medidas relevantes recentemente tomadas por autoridades brasileiras desenhadas para liberalizar ainda mais as importações do país.

Antes de fazê-lo, Senhor Presidente, rogo sua indulgência para proferir alguns comentários gerais sobre o aspecto mais amplo e geral da implementação do novo capítulo sobre comércio e desenvolvimento no âmbito das atividades deste Comitê.[377]

A Parte IV do Acordo Geral, que contém o novo capítulo, abrange, na opinião de minha delegação, um compreensivo conjunto de princípios, objetivos e a indicação de algumas proposições muito concretas – tudo destinado à promoção e à expansão do comércio e do desenvolvimento econômico das partes contratantes menos desenvolvidas.[378]

---

de capítulo. Ele tinha três novas disposições legais – uma sobre princípios e objetivos (Artigo XXXVI); uma sobre compromissos (Artigo XXXVII); e outra de ação coletiva (Artigo XXXVIII). Como resultado, também se criou o Comitê de Comércio e Desenvolvimento (8 de fevereiro de 1965). A declaração de implementação de fato da Parte IV foi adotada em fevereiro de 1965. Em dezembro de 1965, trinta partes contratantes aprovaram o texto, quatorze a menos do que o mínimo necessário para a entrada em vigor. Foi somente em julho de 1966 que se alcançou tal número, entrando o novo instrumento em vigor no dia 27 de julho. 1964. Em 11 de março de 1965 o Comitê de Comércio e Desenvolvimento criou os procedimentos para que os membros do GATT reportassem as medidas implementadas com relação à Parte IV.

377 A agenda do encontro está disponível em *Provisional agenda for the fifth session, to be held on 17-18 March 1966. COM.TD/13. 4 March 1966.* O relatório do encontro está disponível em *Report of the Committee on Trade and Development. L/2614. 28 March 1966.*

378 O Acordo Geral sobre Tarifas Aduaneiras e Comércio (GATT) foi negociado em Genebra entre 10 de abril e 30 de outubro de 1947. O GATT, do ponto de vista jurídico, nunca entrou em vigor. O que vigorou, desde 1° de janeiro de 1948, foi o chamado Protocolo de Aplicação Provisória, que obrigava as partes contratantes do GATT a aplicar provisoriamente as Partes I e III do Acordo (tratamento da nação mais favorecida e aspectos procedimentais) e a Parte II (código de conduta) somente na maior extensão possível não inconsistente com a legislação em vigor. Ver DAM: 1970, 335; HANSEN e VERMULST: 1989; JACKSON: 1978; JACKSON: 1990; JACKSON: *The birth of the GATT-MTN system: a constitutional appraisal: 2000.* Existe uma diferença entre Partes Contratantes (maiúsculo) e partes contratantes (minúsculo). O primeiro indica a atuação conjunta dos signatários do Acordo, adotando uma posição ou conclusão, sendo uma instância jurídica decisória; a segunda refere-se somente aos governos que aplicaram o acordo dentro dos parâmetros do Protocolo de Aplicação Provisória.

A implementação da nova filosofia, no âmbito da Parte IV, em nossa visão, demanda que as nações comercialmente mais fortes do GATT demonstrem seu comprometimento, seu inequívoco e real desejo de implementar, assim que possível, no futuro próximo, essa nova política internacional acordada por todas as partes contratantes de uma maneira global e compreensiva.

Infelizmente, Senhor Presidente, temos observado, até o momento, o relato ao GATT resultante das observações dos dispositivos da Parte IV de medidas limitadas e ocasionais em um ou outro setor minoritário do comércio dos países mais industrializados afetando suas relações comerciais com os países menos desenvolvidos. Nenhum esforço substantivo em direção aos alvos e aos objetivos do novo capítulo parece ter sido empreendido de maneira séria pelas partes contratantes mais influentes, as nações comercialmente mais fortes que subscreveram os novos dispositivos. Há, possivelmente, duas exceções: a) a iniciativa sueca de eliminação de barreiras afetando o comércio de produtos tropicais; b) o pedido australiano de uma derrogação de compromissos, de maneira a implementar sua proposta de outorgar tratamento preferencial às exportações das partes contratantes menos desenvolvidas.[379]

379 Os representantes da Dinamarca, da Finlândia, da Noruega e da Suécia fizeram algumas sugestões procedimentais sobre o tratamento de produtos tropicais no âmbito de negociações comerciais. Ver *Reduction/elimination of barriers to trade in tropical products: Joint Proposal by the Danish, Finnish, Norwegian and Swedish Delegations. TN.64/40. 18 March 1965*. A Austrália solicitou uma derrogação de vários de seus compromissos no GATT para implementar um programa de preferências tarifárias para países em desenvolvimento. A derrogação criou quotas tarifárias preferenciais para 159 produtos, utilizando uma lista de 118 países menos desenvolvidos que poderiam gozar de tal benefício. *Australian request for a waiver to grant tariff preferences to less-developed countries. C/W/14. 15 March 1966;* Memorandum de Paulo Roberto Barthel-Rosa para o Chefe da Divisão de Política Comercial. Concessão de preferências não discriminatórias pela Austrália. 20 de junho de 1965; CT 98 e CT 99 de Delbragen. GATT. Preferências. *Waiver* da Austrália. 28 de junho de 1965. 660.(04) – junho de 1965. AHI-BSB.

A falta de um esforço global, um movimento substancial e significativo por parte dos países industrializados para ajudar a solucionar os problemas mais severos que afetam o comércio dos países menos desenvolvidos, é uma ausência a ser lamentada, demandando, em nossa opinião, que as Partes Contratantes como um todo tomem imediata ação, por intermédio da decisiva adoção de medidas para remediar a crescente deterioração das condições que ainda governam o comércio das partes contratantes menos desenvolvidas. Em outras palavras, as Partes Contratantes devem urgentemente buscar uma via para a ação conjunta que possibilite a imediata implementação dos princípios do novo capítulo, no qual tanta esperança tem sido colocada por todos nós.

Nesse tópico, deve ser reconhecido outro aspecto positivo emanando da Parte IV do GATT. Refiro-me à observação da maioria das partes contratantes industrializadas sobre o chamado dispositivo de manutenção do *status quo*[380] do Artigo XXXVI:1(B) sobre direitos aduaneiros.[381] Mas mesmo aqui, Senhor Presidente, há razões para desapontamento com a aplicação de medidas contrárias aos objetivos da Parte IV. Esse é o caso das novas taxas fiscais recentemente introduzidas na Itália sobre a importação de bananas, que discriminam a favor do comércio bilateral beneficiando somente um país – a Somália.

Ademais, há razão para a continuidade do desapontamento com relação à falta de medidas ou iniciativas voltadas para eliminar as chamadas taxas de comercialização aplicadas por países europeus sobre importações de produtos primários oriundos de países em desenvolvimento, como o café; o mesmo se pode dizer

380 Termo original é *standstill provision*. Na base de dados terminológica da OMC significa *accord de maintien du statu quo* (francês) e *acuerdo de mantenimento del statu quo* (espanhol).

381 O Artigo XXXVI fazia parte da nova Parte IV. O texto do inciso introduz somente o princípio de que os ganhos de exportação dos países menos desenvolvidos desempenha um papel vital no desenvolvimento econômico deles.

das restrições quantitativas ainda limitando o comércio daqueles países, particularmente o comércio de produtos manufaturados e semimanufaturados originários de países em desenvolvimento.[382]

Poder-se-ia asseverar que os países menos desenvolvidos têm feito muito pouco com relação à expansão de seu próprio comércio. O Brasil, por exemplo, está seriamente engajado, no contexto da ALALC, na expansão do seu comércio pela via regional.[383] Como será visto no momento oportuno, durante a XXIII Sessão das Partes Contratantes, quando o relatório da ALALC for apresentado, o comércio entre os países da América Latina tem aumentado substancialmente. Obviamente, nosso comércio intrarregional, assim como o comércio entre a América Latina e outras regiões do mundo, pode e certamente avançará ainda mais.[384]

Minha delegação gostaria de chamar a atenção do Comitê de Comércio e Desenvolvimento para as recentes medidas de liberalização comercial colocadas em vigor pelo governo brasileiro em conexão com os objetivos gerais de um novo capítulo e da Rodada Kennedy de negociações comerciais: (a) como já notificado no contexto das negociações comerciais, em novembro passado, as autoridades brasileiras eliminaram ou reduziram os depósitos financeiros sobre a cobertura cambial das importações;

382 Restrições quantitativas referem-se à imposição de limites específicos sobre a quantidade ou o valor de bens que podem ser importados. Vários artigos do Acordo Geral regulam a questão, mas os principais dispositivos estão nos Artigos XI (proibição de uso de restrições quantitativas) e XX (exceções gerais à proibição).

383 A Associação Latino-Americana de Livre-Comércio foi criada pelo Tratado de Montevidéu de 18 de fevereiro de 1960. A associação desejava criar uma área de livre-comércio entre seus participantes em doze anos por intermédio de um sistema periódico de negociações comerciais. Os membros iniciais desse arranjo foram Argentina, Brasil, Chile, México, Paraguai, Peru e Uruguai. No âmbito do GATT, foi criado em 1960, na XVI Sessão, um Grupo de Trabalho sobre a Área de Livre-Comércio.

384 A XXIII Sessão ocorreu em Genebra entre os dias 24 de março e 6 de abril de 1966, sob a presidência do uruguaio Julio Lacarte. O relatório apresentado pelos países da ALALC está disponível em *Latin American Free Trade Association: Information Furnished by Contracting Parties Belonging to the Association. L/2619. 31 March 1966*. Ele foi discutido na sessão da manhã de 5 de abril de 1966. A ata da reunião está disponível em Summary Record of the Ninth Meeting. SR.23/9. 22 April 1966.

(b) também foram substancialmente reduzidas certas sobretaxas em transferências financeiras; (c) realizou-se a transferência da categoria especial para a geral de centenas de itens de importação, como materiais brutos, maquinaria, equipamentos e partes, produtos químicos, etc.[385] E, como já mencionado por minha delegação com relação à implementação da Parte IV, o governo brasileiro submeteu o Protocolo do novo capítulo ao Congresso, onde já foi aprovado em duas comissões técnicas da Câmara dos Deputados. Espera-se que a aceitação final da Parte IV pela Câmara dos Deputados e pelo Senado ocorra antes do fim desse ano.[386]

Mas, Senhor Presidente, esforços isolados, significativos como aparentam ser, não são suficientes. Não é fácil para os países em desenvolvimento expandir seu comércio, a não ser que eles sejam estimulados pela tomada, por parte dos países desenvolvidos, de passos concretos em direção à implementação da nova política internacional acordada no novo capítulo do GATT, com o fim último de favorecer a expansão do comércio e o crescimento da renda real das partes contratantes menos desenvolvidas e melhorar seu progresso econômico.

É gratificante admitir, Senhor Presidente, que os grupos *ad hoc* desse Comitê realizaram um volume considerável de trabalho.[387] Contudo, como é aparente nos nossos debates aqui

385 Em 1964, foram introduzidas diversas medidas alterando a política cambial brasileira. Entre as mais importantes estavam as Instruções 275, 276, 277, 279 e 280 da Superintendência de Moeda e Crédito (SUMOC), a Circular nº 106 da SUMOC e a Circular n° 585 da FIBAN. As mudanças mais relevantes foram a simplificação do tratamento das receitas de exportação de café, a introdução de uma taxa sobre a compra de todas as moedas estrangeiras; uma redução do requerimento de depósito prévio em casos específicos; o requerimento que bancos comerciais obtivessem, em conexão com os contratos de compra de moeda conversível, garantia de depósitos no valor de 100% de cada contrato.

386 O Decreto Legislativo n° 8 de 1966 aprovou o protocolo que inseriu a Parte IV ao GATT. A decisão só foi promulgada pelo Congresso Nacional em 1975. Ver Decreto n° 76.032 de 25 de julho de 1975. Diário Oficial da União. 28 de julho de 1974, p. 9330.

387 Entre os grupos *ad hoc* pode-se citar o Grupo de Especialistas sobre Medidas de Assistência de Ajuste, o Grupo sobre Expansão do Comércio entre Países Menos Desenvolvidos e o Grupo de Especialistas

hoje, pouco progresso tem sido alcançado em algumas áreas importantes relacionadas com problemas urgentes e sérios, como apontado nesse plenário por várias delegações, inclusive a minha. É suficiente mencionar as dificuldades do Grupo *ad hoc* de Emendas Legais no tópico das preferências gerais e não discriminatórias, no tópico da eliminação de restrições quantitativas, e nos problemas envolvendo a assistência em períodos de ajustes, o comércio de produtos têxteis de algodão, etc.[388]

Como é bem sabido, o Grupo *ad hoc* sobre Produtos de Interesse Comercial dos Países em Desenvolvimento finalizou suas atividades sem ser capaz de definir suas próprias funções executivas. Em nossa opinião, é de grande importância que o trabalho desse grupo seja continuado, sob um novo e mais amplo mandato, permitindo a realização de consultas com países industrializados sobre a possibilidade de eliminar ou reduzir as barreiras comerciais afetando as exportações dos países em desenvolvimento.

Quando aceitou a aplicação *de fato* da Parte IV do GATT, o Brasil afirmou que considerava o novo capítulo um primeiro passo significativo no estabelecimento de melhores condições para o comércio mundial, particularmente a expansão do comércio dos países em desenvolvimento. Minha delegação tem repetidamente enfatizado a necessidade de o trabalho iniciado com a aprovação das Partes Contratantes de um novo capítulo ser aprofundado ainda mais. Portanto, sentimos ser do nosso dever despertar a atenção à reconhecida necessidade de caminhar adiante, e, nesse sentido,

sobre Comércio e Estudos de Ajuda Internacional. A documentação dessas instâncias está disponível na série COM.TD/.

388 O Grupo foi criado em 26 de abril de 1965 com o objetivo de examinar as emendas aos Artigos XVIII, XXIII e outros, de forma a promover os interesses especiais dos países menos desenvolvidos no comércio internacional. Ver *Working Group on Legal Amendments to the General Agreement. COM. TD/F/1. 26 April 1965.*

é imperativo que o trabalho dos grupos *ad hoc* sejam estimulados pela imediata e rápida consideração das recomendações acordadas pelos especialistas.

Muito obrigado, Senhor Presidente.

A reforma da política comercial brasileira

Discurso do representante brasileiro sobre a reforma tarifária no encontro do Conselho do GATT, em 10 de janeiro de 1967[389]

Em 21 de novembro de 1966, o governo brasileiro aprovou uma lei reformulando a Tarifa Aduaneira, datada de 14 de agosto de 1957.[390] A nova tarifa entrará em vigor em 1º de março de 1967.[391]

389 Discurso proferido em inglês. Não é possível saber quem foi o delegado brasileiro responsável pelo discurso. *Brazilian tariff reform. C/W/112.* 12 de janeiro de 1967. O Conselho do GATT foi criado em 4 de junho de 1960 para lidar com a agenda da organização entre os períodos das Sessões.

390 No final da década de 1940, chegou-se no governo brasileiro ao consenso de que era necessária uma ampla reforma da tarifa aduaneira. Uma das principais razões era a sua incidência específica. Com o ambiente inflacionário de então havia uma gradual e inexorável liberalização comercial. A reforma aduaneira de 1957 foi iniciada em 8 de agosto de 1951, quando foi criada a Comissão Revisora de Tarifas. No discurso de abertura dos trabalhos, o então Ministro da Fazenda, Horácio Lafer, assinalou que um dos principais objetivos da iniciativa era "habilitar o país a uma participação realística no Acordo Geral de Tarifas Aduaneiras e Comércio." A Lei de Tarifas (nº 3.244) foi promulgada em 14 de agosto de 1957. Variando de 0 a 150% em termos *ad valorem*, ela mudou radicalmente o processo decisório da política comercial do país. A razão era a criação do Conselho de Política Aduaneira, que teria responsabilidades antes exclusivas do Congresso Nacional – inclusive a autoridade para modificar tarifas. Com seu alto nível protecionista, a nova peça legislativa teve grandes efeitos no projeto de industrialização apoiado pelo governo. Foi somente após sua entrada em vigor que a General Motors e a Ford encorajaram-se a fabricar carros de passeio no Brasil.

391 Após o golpe militar de 1964 foram implementadas várias reformas para a liberalização do comércio exterior brasileiro. Do ponto de vista tarifário, o processo de liberalização buscou utilizar a tarifa

A aprovação dessa medida pelo meu governo foi considerada necessária como resposta às necessidades fundamentais do programa governamental de estabilização econômica interna, e para a recuperação do ritmo de desenvolvimento, já que esses objetivos muito dificilmente poderiam ser alcançados sem a entrada em vigor de um novo instrumento tarifário que possibilitasse a economia alcançar um grau de estabilidade adequado ao nosso objetivo de acelerado e sustentável desenvolvimento econômico.

Para ilustrar esse ponto, desejo mencionar que de 1947 a 1961 a economia brasileira cresceu a uma taxa média anual de 5,8% do PIB; isso, apesar do crescimento populacional de aproximadamente 3% ao ano, permitiu uma taxa satisfatória de crescimento anual do produto interno bruto *per capita*. Em 1962, no entanto, a taxa de crescimento anual do produto interno bruto começou a declinar e, em abril de 1964, alcançou o nível de 1,4%, o que, tendo em vista a taxa de crescimento populacional, representou de fato uma regressão econômica.

O conjunto de medidas de política econômica adotado depois de abril de 1964 com o objetivo de debelar a inflação e continuar a taxa satisfatória de crescimento econômico não foi implementado sem sacrifícios. Dessa maneira, os reajustes setoriais e intersetoriais introduzidos desde então tiveram sério impacto na economia como um todo, o que, apesar de mantida sob controle, afetou a atividade econômica. É gratificante reconhecer, agora, que com as medidas apropriadas pela administração os efeitos adversos mais

como instrumento primordial de regulação do comércio exterior brasileiro – o mesmo objetivo da reforma da década de 1950. Os Decretos-leis nº 63 e nº 264, respectivamente de 21 de novembro de 1966 e 28 de fevereiro de 1967, reduziram substancialmente as tarifas. Este último modificou a Tarifa das Alfândegas no sentido de liberalizar importações e estabelecer a tarifa aduaneira como principal mecanismo regulatório do comércio exterior brasileiro. Em seu primeiro artigo, afirmou-se que as novas alíquotas prevaleceriam sobre as da Lista III do GATT.

significativos desse período de reajustes foram superados de forma bem sucedida.

Os resultados positivos que emergem da nova política econômica causaram uma reversão de expectativas em meu país, o que, por sua vez, possibilitou a mobilização de todo o sistema econômico para solucionar outros problemas importantes. Entre esses, convém mencionar o do comércio exterior, em conexão com os passos tomados pelas autoridades brasileiras para reformular a política comercial de maneira a adequar o sistema de comércio exterior às novas condições resultantes das medidas econômicas e financeiras adotadas desde abril de 1964, guiando-se nesse esforço principalmente por mecanismos de mercado.

Os resultados dessa nova política, no campo do comércio exterior, são bastante promissores. As exportações, que até 1964 estavam niveladas a uma média anual em valor aproximado de 1,4 bilhões de dólares, alcançou em 1965 1,6 bilhões – ou seja, um aumento de cerca de 14,3% sobre o valor total de 1964. De janeiro a junho de 1966, a taxa de crescimento foi 17,2%, comparado com o valor total das exportações do mesmo período de 1965. Além do mais, estimativas para todo o ano de 1966, baseadas nos últimos meses em que se tem dados, indicam um total de 1,75 bilhão de dólares, ou seja, 9,4% maior que 1965 e 25% maior que a média prevalecente até 1964.

Na implementação da nova política econômica, financeira e comercial, o governo tem dado especial atenção à promoção comercial, suas ações sendo facilitadas pela eficiente cooperação com o *International Trade Centre* do GATT, cujo papel nesse campo deve ser novamente enfatizado. Além do mais, as medidas de liberalização adotadas conjuntamente com a crescente taxa de crescimento resultante da continuidade geral das atividades econômicas em 1966 estimularam as importações, as quais

cresceram 38% entre janeiro e outubro desse ano, se comparadas com o mesmo período em 1965.[392]

A bem sucedida implementação dessas medidas viabilizou a progressiva liberalização das importações. As Partes Contratantes já foram informadas, em várias ocasiões, dos esforços do governo brasileiro em direção à progressiva eliminação de mecanismos cambiais, fiscais e administrativos impactando as importações, cujos efeitos negativos foram, em muitos casos, mascarados pela excepcionalmente alta taxa de inflação prevalecente até então. Entre essas medidas, é pertinente salientar: (a) a suspensão, em base recíproca, das taxas consulares aplicadas sobre faturas comerciais;[393] (b) eliminação da taxa de 5% *ad valorem* aplicada sobre despacho aduaneiro, efetiva a partir de 1968. Essas medidas,

392 Em outubro de 1962, o Brasil fez a sugestão de criar um centro internacional de informações para facilitar as exportações dos países em desenvolvimento. O Comitê II do GATT, ao examinar a proposta, observou que tais atividades, apesar de serem visíveis nos países desenvolvidos, não existiam em outros locais. Em seu relatório final, sugeriu-se que as Partes Contratantes deveriam estabelecer "serviços de assistência na promoção e informação comercial." Às vésperas da I UNCTAD, delegados da Austrália, Bélgica, Estados Unidos, Índia, Canadá, Suécia, Reino Unido e Uruguai elogiaram a iniciativa brasileira. O *International Trade Centre* foi aberto em 1964 em Genebra. Em pouco tempo, realizou vinte e dois estudos e vários cursos de treinamento. Ver *International Trade Information Centre (Proposal by Brazil). COM.III/93. 26 October 1962; Summary report of the ninth meeting. SR.21/9. 31 March 1964; Report of Committee III on its meeting of 4 March 1964. L/2181. 13 March 1964; GATT International Trade Centre. Note by the secretariat. COM.TD/J/1. 21 February 1966; Summary record of the tenth meeting. SR.22/10. 6 April 1965; Irwin, et al., 2008, p. 132.*

393 Desde o início do Acordo, as Partes Contratantes preocuparam-se não só em reduzir tarifas aduaneiras, mas também em eliminar outros instrumentos que prejudicassem o livre fluxo do comércio internacional. Um dos mais importantes eram as "taxas consulares", utilizadas por vários países como forma de arrecadar recursos ou de servir como tarifa oculta. Apesar dos esforços, não havia, no entendimento original do GATT, dispositivos para eliminá-las (pelas chamadas cláusulas avós, tais taxas poderiam ser mantidas se já existissem antes de 1948). A situação começou a mudar em meados da década de 1950, quando se fez a recomendação de aboli-las até dezembro de 1956. O prazo não foi cumprido por vários anos. O Brasil, por exemplo, no início não aceitou as disposições referentes à eliminação de faturas consulares. Isso só ocorreria por intermédio do Artigo 56 da Lei nº 5.025 de 10 de junho de 1966. Ver Diário do Congresso Nacional. 31 de agosto de 1955, p. 5542--5543; *Summary record of the eleventh meeting. SR.10/11. 17 November 1955*; ver igualmente *Consular formalities. Notes received in response of document L/389. Brazil. Statement of 8 October 1955. L/400/ Add. 4. 28 October 1955.*

em determinados momentos, tinham os seguintes efeitos sobre o custo das importações:

(1) Depósito adiantado equivalente a 100% do valor do contrato de câmbio para produtos classificados na categoria geral e 200% sobre os da categoria especial;

(2) Custos financeiros equivalentes a 30% do valor do contrato de câmbio para as importações de todos os produtos.

(3) Garantia de depósito igual a 100% do contrato de câmbio para todos os produtos.

Aos encargos assinalados acima, deve-se adicionar outro obstáculo, cujo efeito no custo das importações é mais difícil de mensurar: o então prevalecente limite semanal de uso de US$ 30.000 por exportador.

Os produtos classificados na categoria especial de importação, sujeito a licenças de importação, tinham o ônus adicional do "ágio" no leilão para a promessa de licença, o que representava pelo menos 100% do valor, em cruzeiros, do contrato de câmbio.

Finalmente, havia questões administrativas de efeitos manifestos no aspecto financeiro das importações, como a necessidade para o importador assinar o contrato de câmbio antes de obter o certificado de cobertura cambial ou a licença de importação. A nova política substitui esses papéis por um formulário compreensivo de importação e o importador, após obter esse documento, tem 120 dias para adquirir o transporte dos produtos, e pode obter o contrato de câmbio quando for mais oportuno. A prova do contrato de câmbio só é necessária para a liberação alfandegária no porto final de destino.

Com a entrada em vigor da nova tarifa brasileira, em 1º de março de 1967, todas essas medidas suplementares são eliminadas, incluindo aquelas decorrentes do sistema duplo de categorias de importação.

Após 1º de março, somente o direito aduaneiro será aplicado sobre os produtos importados.

O nível dos direitos aduaneiros da nova tarifa brasileira a entrar em vigor em 1º de março de 1967 deverá refletir as mesmas premissas da política comercial que levou às medidas referidas acima.

A nova tarifa aduaneira tem a mesma estrutura da anterior e, como tal, baseia-se na Nomenclatura de Bruxelas.[394] Ela tem os seguintes objetivos principais:

a. a eliminação dos níveis excessivos da tarifa de 1957, as quais não são mais justificáveis agora. Percebeu-se que essas taxas não devem ser mantidas, pois têm um efeito negativo sobre o aspecto fiscal, assim como sobre a composição dos preços internos;

b. a correção de fortes distorções, agravadas pelo tempo, nos termos relativos do tratamento aduaneiro de produtos entrando na cadeia produtiva doméstica;

c. a redução do nível de direitos sobre um número considerável de produtos para os quais não existe produção doméstica, favorecendo, dessa forma, diretamente o consumidor e o sistema produtivo do país como um todo, como resultado da redução substantiva do custo de importação de insumos;

d. a adoção de uma proteção mais racional das atividades econômicas nacionais, por intermédio do nível adequado de proteção de alguns setores produtivos não existentes em 1957.

394 A Nomenclatura de Bruxelas é uma classificação de produtos para uso nas tarifas nacionais. Ela foi desenvolvida pelo Conselho de Cooperação Aduaneira e foi utilizada até 1988.

A reorientação em tal escopo levará em conta as mudanças ocorridas na economia brasileira depois de abril de 1964 e irá conceder, quando necessário, nível adequado de proteção a setores industriais desenvolvidos após 1957. Os produtos de alguns desses setores são especificados na Lista III-Brasil.[395]

Por essas razões, que representam, de um lado, a completa reorientação da política comercial, e, de outro, uma contribuição significativa à expansão do comércio internacional, de acordo com os princípios orientadores do Acordo Geral, levando em devida conta o espírito da Rodada Kennedy de negociações comerciais[396], o governo brasileiro solicitou, em conformidade com o Artigo XXV, parágrafo 5 do GATT, uma derrogação de suas obrigações sobre o Artigo II do Acordo Geral, na extensão necessária para aplicar sua nova tarifa a partir de 1° de março de 1967, sem negociações anteriores e dentro dos limites estabelecidos pela lei brasileira.[397]

Dentro do período de um ano, meu país deve entrar em negociações e consultas para os reajustes necessários na Lista III-Brasil. Essas negociações e consultas devem ser finalizadas até 1º de março de 1968.

---

395 A Lista III é o documento com os compromissos consolidados em tarifas do Brasil perante as Partes Contratantes do GATT. Ela foi introduzida no arcabouço jurídico brasileiro pela Lei n° 313 de 1948, de 30 de julho de 1948.

396 Nomeada em homenagem ao presidente americano John F. Kennedy, o responsável pelo seu lançamento, a Rodada Kennedy foi o sexto ciclo de negociações comerciais multilaterais do GATT, tendo ocorrido de 4 de maio de 1964 a 30 junho de 1967. Ela foi conduzida por cerca de cinquenta países – compreendendo 75% do comércio mundial. Pela primeira vez utilizou-se um método de fórmula e não de produto a produto na negociação tarifária. As concessões somavam um valor de comércio próximo de 40 bilhões de dólares e foram alcançados acordos separados em grãos, produtos químicos e um Código de Antidumping.

397 O Artigo XXV:5(a) do GATT permite a derrogação de compromissos por "circunstâncias excepcionais". As derrogações de compromissos (*waivers*) foram prática rotineira da atuação brasileira no GATT até o fim da década de 1980. Em alguns casos decorria da necessidade de reformar as tarifas domésticas; em outros, era consequência de problemas no balanço de pagamentos. As renegociações desse período só foram concluídas durante a Rodada Tóquio.

Meu governo espera que seu pedido de derrogação receba a devida atenção e entendimento das Partes Contratantes. Entende-se que a renegociação da Lista III-Brasil será conduzida de acordo com a Parte IV do Acordo Geral.[398]

Creio que não estou exagerando quando digo que meu país está fazendo história no GATT. De fato, o Brasil está solicitando uma derrogação para introduzir um número mínimo de modificações na Lista III, em contraposição ao máximo de liberalização comercial, inclusive a eliminação de todas as práticas restritivas, as quais apresentamos também como uma notável contribuição aos objetivos da Rodada Kennedy de Negociações Comerciais.

398 As negociações que originaram a Parte IV do GATT tomaram fôlego entre novembro de 1964 e fevereiro de 1965. O Brasil foi um dos negociadores mais ativos. No início de 1964, submeteu várias sugestões de emendas à proposta de capítulo. Após muita negociação, chegou-se à chamada Parte IV do GATT, que teria o mesmo *status* jurídico que as outras já existentes. Ela tinha três novas disposições legais – uma sobre princípios e objetivos (Artigo XXXVI); uma sobre compromissos (Artigo XXXVII); e outra de ação coletiva (Artigo XXXVIII). Como resultado, também se criou o Comitê de Comércio e Desenvolvimento. A declaração de implementação de fato da Parte IV foi adotada em fevereiro de 1965. Em dezembro de 1965, trinta partes contratantes aprovaram o texto, quatorze a menos do que o mínimo necessário para a entrada em vigor. Foi somente em julho de 1966 que se alcançou tal número, entrando o novo instrumento em vigor no dia 27 de julho. Ver *Model chapter on trade and development. Amendments proposed by Brazil. L/2123. 28 January 1964; Proposed chapter on trade and development. Comparative provisions of five submissions. L/2147. 24 February 1964; Minutes of the meeting of a group of less-developed countries on 24 February 1964. LDC/M/9. 5 March 1964; De facto implementation of Part IV. Declaration on the de facto implementation of the provisions of the protocol amending the General Agreement on Tariffs and Trade to introduce a Part IV on Trade and Development (adopted on 8 February 1965). L/2356. 11 February 1965; Status of the Protocol and of the De Facto Implementation of Part IV. Note by the Director-General. C/W/94. 8 December 1965; Protocol introducing Part IV. Entry into force. L/2666. 5 July 1966.*

20 anos do GATT

Discurso de Antônio Azeredo da Silveira na XXIV Sessão das Partes Contratantes do GATT, em 15 de novembro de 1967[399]

Nesse vigésimo aniversário do GATT, a indulgente tentação de examinar e reavaliar é quase irresistível. Isso é normal em um aniversário.[400] Também é normal tentar predizer o futuro e explorar

399 Discurso proferido em inglês. O documento está disponível em AAS 196603.24 del. Pasta II. A XXV Sessão das Partes Contratantes do GATT foi realizada em Genebra entre 11 e 29 de novembro de 1968. Antônio Francisco Azeredo da Silveira nasceu no Rio de Janeiro em 22 de setembro de 1917. Tornou-se Cônsul de Terceira Classe por concurso em 1943. Trabalhou na Embaixada do Brasil em Havana entre 1945 e 1947 e na Embaixada do Brasil em Buenos Aires (1949 e 1950) antes de retornar ao Brasil para ser o Auxiliar do Chefe do Departamento de Administração do Itamaraty (1951) e Oficial de Gabinete do Ministro de Estado (1953). Posteriormente, foi removido para a Embaixada do Brasil em Madrid (1954-1956), para o Consulado do Brasil em Florença (1956-1957), para a Embaixada do Brasil em Roma (1956-1957), tendo retornado ao Brasil em 1958 para chefiar a Divisão de Pessoal do Itamaraty. Entre 1959 e 1961 e entre 1963 e 1966 foi Chefe do Departamento de Administração, tendo no meio desses dois períodos sido Cônsul-geral em Paris. Entre 1966 e 1969 foi Chefe da delegação do Brasil em Genebra.

400 O Acordo Geral sobre Tarifas Aduaneiras e Comércio (GATT) foi negociado em Genebra entre 10 de abril e 30 de outubro de 1947. O GATT, do ponto de vista jurídico, nunca entrou em vigor. O que vigorou, desde 1° de janeiro de 1948, foi o chamado Protocolo de Aplicação Provisória, que obrigava as partes contratantes do GATT a aplicar provisoriamente as Partes I e III do Acordo (tratamento da nação mais favorecida e aspectos procedimentais) e a Parte II (código de conduta) somente na maior extensão possível não inconsistente com a legislação em vigor. Ver DAM: 1970, p. 335; HANSEN e VERMULST: 1989; JACKSON: 1978; JACKSON: 1990; JACKSON: *The birth of the GATT-MTN system: a constitutional appraisal: 2000*. A XXIV Sessão do GATT ocorreu em Genebra de 9 de setembro a 24 de novembro de 1967.

novas vias de ação. Isso é inevitável, pois os dois exercícios estão intimamente relacionados. Uma análise do passado seria inútil sem que fosse voltada para o futuro, da mesma forma que a projeção da ação futura seria irresponsável se não se baseasse na experiência já conquistada. Por essa razão, Senhor Presidente, minha delegação não resistirá a essa dupla tentação, e tentará indicar suas visões sobre as vitórias do GATT, assim como seus prospectos futuros.[401] Isso, pensamos, é a melhor contribuição que podemos fazer, nesse estágio, ao sucesso continuado e efetivo de uma organização a qual desejamos que seja mais e mais dinâmica nos anos vindouros.[402] Nessa tarefa, temos a inestimável ajuda do pronunciamento do Diretor-Geral, que oferece uma perspicaz visão sobre o papel presente do GATT e sobre suas futuras atividades.

A primeira parte do nosso exercício, aquele de revisar a performance passada, indicará que o GATT não é um registro ininterrupto de sucessos nem um conjunto absoluto de fracassos. Como todas organizações humanas, ele teve bons e maus momentos. No lado positivo, todos concordamos que, em geral, ele alcançou seu propósito principal, aquele de liberalização comercial e multilateralização. Como o Embaixador Lall, da Índia, apontou, o

401 O presidente da Sessão foi o Embaixador indiano K. B. Lall.

402 Até a década de 1990, puristas afirmariam que o GATT não era uma organização internacional. Mas como considerou Eric Wyndham White, mesmo não sendo legalmente uma organização, o Arranjo revestiu-se de fato desse caráter já na década de 1950. A hipótese de subordinação da Comissão Interina para a OIC à ONU cessou oficialmente em 1952 – a partir de então foi tratada como uma agência especializada. Para John Jackson, o maior especialista no tema, o GATT tinha todas as características de um organismo internacional: utilizava um Secretariado, impunha obrigações aos Estados e tinha com eles relação contratual com repercussões no direito internacional – um estudo conduzido ao final da década de 1950 afirmou que as Partes Contratantes tinham de dez a doze funções e responsabilidades contínuas, o que também demonstrava seu status de organismo internacional. Quando se fala de GATT há certa confusão na literatura sobre o que isso significa. Se o foco é uma "decisão do GATT", o termo significa alguma parte da organização (Conselho, por exemplo). Todavia, se estamos falando de "violação do GATT", a referência, na verdade, são aos acordos ou aos entendimentos que geravam obrigações sobre os participantes. DAM: 1970, p. 335; JACKSON: 1969, p. 121 e 154; PATTERSON: 1992, p. 7.

GATT iniciou um movimento em direção à "internacionalização" da política comercial, e, como resultado, todas as nações perceberam que a política comercial de um país não é mais do interesse somente de seu país, mas de toda a comunidade internacional. Em larga medida decorrente dos esforços do GATT em desmantelar barreiras comerciais, o comércio internacional não cessou de crescer desde a criação do Acordo Geral. Como também afirmou o Embaixador Lall, o comércio internacional cresceu de 78 bilhões de dólares em 1953 para 200 bilhões de dólares em 1966, e seu volume cresceu, no mesmo período, não menos que 150%. Alguns esforços têm sido feitos para entender os problemas especiais dos países em desenvolvimento. Todos concordamos que a Parte IV foi uma adição útil ao Acordo Geral.[403] Finalmente, o momento culminante na história do GATT foi, é claro, a Rodada Kennedy, que liberalizou consideravelmente o comércio entre países industrializados e possivelmente criará o ambiente para uma nova fase de cooperação internacional no comércio.[404]

403 Em 5 de agosto de 1963, foi criado o Comitê sobre o Enquadramento Legal e Institucional do GATT com relação aos países em desenvolvimento, com a participação de vinte e dois países para examinar todos os aspectos relacionados ao marco legal do GATT, de maneira a ajudar no trabalho de expansão das exportações dos países menos desenvolvidos. Os trabalhos do Comitê redundariam na criação de vários artigos novos do GATT, reunidos na Parte IV do Acordo. O Brasil foi um dos negociadores mais ativos. No início de 1964, submeteu várias sugestões de emendas à proposta de capítulo. Ele tinha três novas disposições legais – uma sobre princípios e objetivos (Artigo XXXVI); uma sobre compromissos (Artigo XXXVII); e outra de ação coletiva (Artigo XXXVIII). Como resultado, também se criou o Comitê de Comércio e Desenvolvimento (8 de fevereiro de 1965). A declaração de implementação de fato da Parte IV foi adotada em fevereiro de 1965. Em dezembro de 1965, trinta partes contratantes aprovaram o texto, quatorze a menos do que o mínimo necessário para a entrada em vigor. Foi somente em julho de 1966 que se alcançou tal número, entrando o novo instrumento em vigor no dia 27 de julho. 1964. O Decreto Legislativo nº 8 de 1966 aprovou o protocolo que inseriu a Parte IV ao GATT. A decisão só foi promulgada pelo Presidente da República em 1975. Ver Decreto nº 76.032 de 25 de julho de 1975. Diário Oficial da União. 28 de julho de 1974, p. 9330.

404 Nomeada em homenagem ao presidente americano John F. Kennedy, o responsável pelo seu lançamento, a Rodada Kennedy foi o sexto ciclo de negociações comerciais multilaterais do GATT, tendo ocorrido de 4 de maio de 1964 a 30 junho de 1967. Ela foi conduzida por cerca de cinquenta países – compreendendo 75% do comércio mundial. Pela primeira vez utilizou-se um método de fórmula e não de produto a produto na negociação tarifária. As concessões somavam um valor de comércio próximo de 40 bilhões de dólares e foram alcançados acordos separados em grãos,

Tendo dito isso, Senhor Presidente, esperamos não prejudicar o brilho das celebrações de aniversário do GATT se nos movermos para o lado oposto desse quadro, e tentarmos identificar as áreas nas quais o GATT tem sido menos bem-sucedido. Não é necessário, aqui, reiterar velhas disputas ou expressar críticas comumente citadas pela minha delegação aqui ou em outros fóruns. Não mencionaremos, assim, as várias acomodações às regras do GATT de medidas que têm afetado adversamente países em desenvolvimento e que têm sido toleradas pelas Partes Contratantes, especialmente no tópico de restrições quantitativas e residuais; tampouco a atitude tolerante do GATT no tópico dos esquemas de integração regional dos países desenvolvidos.[405] Para nossos propósitos, é suficiente concentrar nos resultados da Rodada Kennedy, já que as recentes negociações comerciais podem ser consideradas amostras representativas adequadas das atividades e dos métodos de trabalho do GATT. Deixe-me afirmar, primeiramente, que não esperávamos milagres da Rodada Kennedy. Percebemos que era primariamente um esforço gigantesco de acertar as diferenças dos países desenvolvidos entre eles mesmos, e que quaisquer ganhos

produtos químicos e um Código de Antidumping. Foi pela Portaria nº 137 de 24 de maio de 1965 do Ministério das Relações Exteriores que foi criado o Grupo de Trabalho para as Negociações Kennedy.

405 Restrições quantitativas referem-se à imposição de limites específicos sobre a quantidade ou o valor de bens que podem ser importados. Vários artigos do Acordo Geral regulam a questão, mas os principais dispositivos estão nos Artigos XI (proibição de uso de restrições quantitativas) e XX (exceções gerais à proibição). O Artigo XXIV do GATT criou exceções às obrigações do GATT para arranjos de integração regional que seguissem uma complexa lista de pré-requisitos. Esses arranjos poderiam ser de três naturezas distintas: a) uma união aduaneira; b) uma área de livre-comércio e; c) um acordo provisório que levasse à formação de um dos dois casos anteriores. Uma área de livre-comércio reúne duas ou mais economias (territórios aduaneiros autônomos) que eliminaram todas as tarifas ou todas (ou quase todas) barreiras não tarifárias afetando o comércio entre eles. Nesse caso, cada participante continua a aplicar suas tarifas existentes em bens externos. Contudo, após a introdução do arranjo cada membro não deve manter restrições comerciais maiores ou mais protecionistas que na situação anterior. Já uma união aduaneira refere-se a duas ou mais economias (territórios aduaneiros autônomos) que além de remover todas as tarifas e a maioria dos impedimentos internos entre eles também aplicam uma tarifa externa comum sobre terceiros. Sobre a questão, ver CHASE: 2006; DAM: 1963; GOTO e HAMADA: 1999.

para os países em desenvolvimento dessa grande confrontação seria em grande medida um efeito colateral. Contudo, decidimos aceitar as regras do jogo e participar até o final.[406] Os resultados justificam tanto nossa decisão de participar da Rodada Kennedy como a modéstia de nossas expectativas. Reconhecemos abertamente que muitos benefícios decorrentes das concessões de países desenvolvidos entre si foram de fato partilhados pelos países em desenvolvimento. Por outro lado, como a "Declaração Conjunta dos Países em Desenvolvimento" tão claramente apontou, "os problemas mais importantes para a maioria [dos países em desenvolvimento] continuam sem resolução."[407] Essas questões incluem, como é bem sabido, a implementação adiantada de concessões em favor dos países em desenvolvimento, produtos tropicais, acordos sobre produtos primários, compensações por perda de preferências e remoção de barreiras não tarifárias.[408]

406 Quase todas as atividades relacionadas ao GATT ocorriam no chamado Grupo do GATT, em funcionamento no Itamaraty e conduzido pelo Secretário-geral-adjunto para Assuntos Econômicos, com a assessoria da Divisão de Política Comercial do órgão. O núcleo do Grupo era o Ministério da Fazenda, o da Indústria e Comércio, o BNDE, a CNI e a própria chancelaria – com a participação de outras instituições, como a CACEX e a SUMOC. Em 1° de abril de 1965, o Grupo aprovou seu primeiro relatório, com a decisão de participar da Rodada – os parceiros do GATT foram notificados da decisão em 26 de abril. Com a decisão de participar da Rodada, o Ministro Vasco Leitão da Cunha criou, por intermédio da Portaria n° 137 de 24 de maio de 1965, o Grupo de Trabalho para as Negociações Kennedy do GATT; *Participation in the Kennedy Round. Notification by Brazil. TN.64/48. 26 April 1965*; Ofício de Castello Branco Filho para Daniel Agostinho Faraco. Apresentação à Comissão de Comércio Exterior do relatório do Grupo do GATT sobre as "negociações Kennedy". 8 de abril de 1965. 660; o mais chocante nessa fase dos trabalhos é a ausência de servidores do CPA. GATT: Negociações Kennedy. Relatório do Grupo do GATT. Divisão de Política Comercial. 6 de abril de 1965. 660.(04) – abril de 1965. AHI-BSB.

407 Em um estudo realizado por J. Michael Finger, no qual se levou em conta tal pré-requisito, encontrou-se instigante resultado: a Rodada Kennedy elevou proporcionalmente mais as exportações dos países em desenvolvimento do que as dos países desenvolvidos. FINGER: 1976. No relatório enviado por Azeredo da Silveira também havia várias evidências de ganhos por parte do Brasil. De Azeredo da Silveira para José de Magalhães Pinto. GATT. VI Rodada. Kennedy Round. Relatório da delegação do Brasil. 10 de julho de 1967. Confidencial. AAS 1966.04.13 del. Pasta II.

408 Barreiras não tarifárias compreendem "todas as medidas (públicas ou privadas), com exceção das tradicionais tarifas, (...) que podem ser usadas direta ou indiretamente para distorcer fluxos comerciais internacionais." A UNCTAD, na década de 1990, elencou mais de cem tipos distintos (CLARK: 1992,

Deixe-me concentrar sobre dois pontos de especial interesse para a minha delegação: bens industriais e produtos tropicais.

Não é segredo que minha delegação está longe de considerar tal liberalização comercial como sendo a principal ferramenta para facilitar o acesso a mercados de produtos manufaturados e semimanufaturados dos países em desenvolvimento. Pensamos que a única via para alcançar esse objetivo, no presente estágio, é criar, sob os auspícios da UNCTAD, um sistema geral, não discriminatório e não recíproco de preferências em favor das manufaturas exportadas por países em desenvolvimento. Não obstante, a liberalização é também um objetivo importante, já que preferências e liberalização não são excludentes, mas dois conjuntos mutuamente compatíveis de medidas. Isso decorre do fato de as preferências terem duração limitada. Elas desaparecerão quando não forem mais úteis, ou seja, quando for alcançado o propósito básico de promover as exportações de bens industriais oriundos de países em desenvolvimento. Quando se chegar a tal estágio, os países em desenvolvimento estarão plenamente preparados a comercializar com base na MFN.[409] Quando isso ocorrer, eles desejarão enfrentar uma estrutura tarifária mais liberal possível, de maneira a não prejudicar, por intermédio de muralhas tarifárias sob a MFN, a base industrial desenvolvida com a ajuda do sistema

p. 312-313). Preferências comerciais referem-se a favores estendidos a países selecionados. Isso pode incluir menores tarifas, não aplicação de certas barreiras não tarifárias e outras medidas. Elas violam o princípio de não discriminação do GATT, mas foram aceitas desde o início do Acordo. Ver Parágrafo 5(b) do Artigo XIV, anexos dos Parágrafos 2(a) e 2(b) do Artigo I do GATT e MCKENZIE: 2002; ZEILER: 1997. Na década de 1960 iniciou-se um movimento no âmbito do GATT para criar um sistema generalizado de preferências beneficiando todos os países em desenvolvimento e sendo concedido por todos os países desenvolvidos.

409 O tratamento da nação mais favorecida (MFN) significa que qualquer vantagem dada a uma parte contratante deve ser imediatamente estendida a todas as outras partes contratantes. O próprio texto do GATT introduziu diversas exceções à aplicação desse princípio geral. Os principais são os artigos XII (restrições para salvaguarda do balanço de pagamentos), XIV (exceções à regra de não discriminação), XX (exceções gerais), XXI (exceções de segurança) e XXIV (arranjos regionais).

preferencial. Por essa razão, e porque certas exportações industriais de países em desenvolvimento serão potencialmente competitivas, tivemos todo o interesse em uma rodada de negociações tarifárias bem sucedida. Infelizmente, os resultados foram menos que ideais. Em geral, os cortes tarifários aplicados sobre os interesses manufaturados dos países em desenvolvimento foram bem menos significativos do que os cortes tarifários aplicados sobre os interesses manufaturados dos países desenvolvidos. Além disso, o problema dos diferenciais tarifários continua grave, e há ainda a escalada tarifária de acordo com o grau de processamento do produto.[410] Também, em algumas manufaturas com grande interesse para os países em desenvolvimento, como têxteis de algodão, não houve progresso substantivo. Outros setores vitais também foram negligenciados. Desejamos ver, por exemplo, maior interesse em ferro e aço, e consideraremos muito útil criar um grupo de trabalho especial para considerar a questão, do ponto de vista dos países em desenvolvimento.

Todos sabemos que, por várias razões, a Rodada Kennedy fracassou também em lidar com os produtos tropicais. Endossamos plenamente, portanto, a opinião do Diretor-Geral de que não foi devotada atenção suficiente à questão. "Continuo a crer", como ele apontou, "que devemos criar alguns meios para sair da situação em que países ricos não produtores de bens tropicais continuam a impor taxas a esses produtos, os quais são produzidos

410 Os diferenciais tarifários referem-se ao conceito de pico tarifário – o uso de tarifas relativamente altas em produtos sensíveis em uma estrutura geral de tarifas baixas. Escalada tarifária refere-se à imposição de direitos de importação mais elevados para produtos semiprocessados em comparação com produtos primários (e maiores ainda sobre produtos acabados). Essa prática é um desincentivo para países predominantemente exportadores de produtos primários avançarem na agregação de valor.

principalmente por países em desenvolvimento. Penso que todos reputam isso como uma anomalia."[411]

Tendo dito isso, Senhor Presidente, o fato permanece que muitos esforços do GATT têm sido construtivos, e que importantes resultados foram alcançados para os países em desenvolvimento. Acima de todo, devemos nos guardar contra uma crítica muito comum, mas injusta. Aquela de atacar o GATT por falhar em fazer o que não pode estruturalmente e constitucionalmente fazer. Não podemos criticá-lo por ter falhado em estabelecer um sistema de preferências, já que isso seria inconsistente com suas regras, da forma como existem atualmente. O GATT tem uma filosofia básica e ela não pode ser mudada da noite para o dia. Seria injusto, portanto, criticá-lo tendo como base essa filosofia, que, às vezes, pode ser questionável. O GATT trabalha caso a caso, uma metodologia pragmática que é mero reflexo das regras operacionais constituídas no Acordo Geral. Se sua metodologia é específica, os resultados têm de ser necessariamente específicos. Não podemos esperar que generalize tais resultados em um conjunto coerente de ideias, porque isso simplesmente não foi cogitado pelos seus fundadores.

Se criticamos o GATT por falhar em fazer o que não *pode* fazer, estamos limitando a utilidade do que *pode* realizar. Isso, Senhor Presidente, é um fato da vida. Portanto, sentimos que, mesmo se a Rodada Kennedy tivesse alcançado seus objetivos iniciais, seus resultados ainda seriam modestos para os países em desenvolvimento. Por quê? Porque a mera liberalização comercial não ajudará o comércio dos países em desenvolvimento. Então, mesmo se for legítimo criticar o GATT por falhar no alcance de

411 Ver *Statement by Mr. Eric Wyndham White, director-general of GATT, at the meeting of the Trade Negotiations Committee at Geneva on 30 June 1967. 30 June 1967. GATT/993.*

seus objetivos explícitos, não é legítimo desafiar suas ações, porque esses objetivos são ocasionalmente insuficientes.

Tendo concluído o que esperamos ser uma avaliação equilibrada do registro histórico do GATT, enfrentamos agora a segunda parte do nosso exercício, o de tentar identificar futuras linhas de ação. Desejo proceder nessa tarefa dividindo a futura ação do GATT em duas categorias: ação relacionada ao comércio em geral e ação relacionada especificamente à expansão do comércio dos países em desenvolvimento.

No que se refere à primeira categoria, pensamos que o GATT tem um grande papel a desempenhar nas medidas de acompanhamento subsequentes à Rodada Kennedy. Sem esse acompanhamento, muitos dos ganhos da Rodada Kennedy podem provar-se de curta duração. Pensamos ser essa uma tarefa formidável, que a princípio não deve ser subestimada. Isso, contudo, não deve ser suficiente. Desejamos que o GATT seja mais que um guardião da integridade da Rodada Kennedy, mesmo com as demandas de tal esforço. O Diretor-Geral enumerou várias sugestões importantes. Uma tentativa deve ser empreendida de integrar amplos setores industriais, por exemplos, que, como o Senhor Wyndham White afirmou, pode provar ser uma alternativa ao conceito de integração regional, que não pode ser extrapolado além de certas regiões econômicas e geográficas naturais. A questão das barreiras não tarifárias devem receber atenção detida. Deve-se esforçar mais para reduzir as barreiras ao comércio em agricultura. A sugestão de revitalizar o Comitê II é interessante e deve ser cuidadosamente considerada.[412] Todas essas questões afetam o comércio dos países

412 Na XIII Sessão das Partes Contratantes do GATT concordou-se, após da discussão do relatório *Trends in International* Trade, em iniciar um programa orientado ao alcance dos objetivos do Acordo Geral por intermédio da redução de barreiras comerciais. Foram criados, para implementar tal objetivo, três comitês. O Comitê II tinha o mandato de examinar o uso, pelas partes contratantes, de medidas não tarifárias para a proteção da agricultura ou medidas de apoio de renda de produtores agrícolas.

em desenvolvimento de uma forma ou de outra, mas sentimos que devem ser consideradas separadamente, porque são de caráter geral e de interesse de todos os grupos de países. Consideramos que o GATT já está plenamente preparado para empreender esse tipo de ação e pode iniciar o trabalho imediatamente. Já há numeroso material e experiência disponível e nenhum tempo deve ser perdido em adiamentos das ações apropriadas.

A segunda categoria de atividades é para nós ainda mais premente. Sentimos que o GATT tem um papel vital a desempenhar nesse campo e é em nosso interesse que ele deva ser mais e mais envolvido, dentro de sua competência, nos problemas comerciais dos países em desenvolvimento. Todos os assuntos mencionados pelo Diretor-Geral em seu pronunciamento são legítimos e merecem atenção detida. Esse é, por exemplo, o problema dos esquemas de integração regional dos países em desenvolvimento, o estabelecimento de mecanismos de consulta para lidar com as dificuldades comerciais desses países e as atividades de promoção comercial. Consideramos o interesse do GATT nesses campos um saudável avanço e uma indicação que os problemas especiais dos países em desenvolvimento estão conseguindo parcela adequada de atenção da comunidade internacional. Ao mesmo tempo, antes de assinalar novas tarefas ao GATT no campo do comércio e desenvolvimento, deve-se ter bastante cautela. Desejo lembrar as palavras do Senhor Wyndham White sobre os efeitos indesejáveis da inadequada preparação no resultado da Rodada Kennedy: "Penso que uma grande quantidade de tempo e, mais importante, grande parte da fricção poderia ter sido evitada se houvesse ocorrido mais consultas no plano internacional antes que as maiores ações que iniciaram a Rodada Kennedy fossem empreendidas" Não desejamos repetir nessa área vital os erros das iniciativas passadas. Vamos considerar todas as implicações sobre a questão antes de tomar quaisquer decisões substantivas.

Enquanto na categoria anterior de assuntos, aqueles relacionados ao comércio em geral, pode-se tomar decisões imediatamente, porque toda a informação necessária já está disponível, as atividades relacionadas ao comércio e desenvolvimento têm de ser examinadas cuidadosamente, pois esse é um campo comparativamente novo e ainda há carência da necessária experiência. De outro lado, uma visão mais clara de todo o campo do comércio e desenvolvimento emergirá em poucos meses, na Segunda Sessão da UNCTAD.[413] Nesse tópico, congratulamos as declarações do Senhor Wyndham White em que afirma estar o Secretariado do GATT preparado para oferecer a mais ampla cooperação à Segunda Conferência em Nova Delhi. Lá, todos os Estados-membros das Nações Unidas e agências especializadas discutirão extensivamente todos os assuntos relacionados ao comércio e ao desenvolvimento. Todos os países terão oportunidade para expressar suas visões sobre todos os problemas. Esquemas e propostas de todos os tipos serão submetidos, debatidos e escrutinizados. Alguns provarão ser viáveis e tecnicamente factíveis, outros podem provar ser inegociáveis no momento. Em todos os estágios, o amplo escopo de problemas relacionados ao comércio e ao desenvolvimento serão colocados em foco. Numeroso conjunto de materiais e informações será disponibilizado. Pensamos que faríamos ao GATT um desserviço se fôssemos privados da oportunidade de utilizar esse material. Em vista dos resultados de Nova Delhi, o GATT terá uma melhor perspectiva para desenhar sua trajetória futura e determinar seu papel específico. Afinal de contas, uma espera de dois meses não é excessiva. Já esperamos mais do que isso, antes que pudéssemos apresentar nossas aspirações comuns

413 A primeira Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD) foi realizada em Genebra entre 23 de março de 1964 e 16 de junho de 1964. A UNCTAD II foi realizada em Nova Delhi entre 1° de fevereiro e 29 de março de 1968.

na Carta de Argel.[414] Essa curta demora é um preço pequeno a pagar para ter um GATT orientado para ação, completamente equipado para as necessidades dos países em desenvolvimento e, assim, aos interesses da humanidade como um todo. Como um passo prático em direção a essa reavaliação, desejamos sugerir que uma sessão especial do Comitê de Comércio e Desenvolvimento seja convocada, imediatamente após a Conferência, para considerar a matéria, tendo em vista os resultados de Nova Delhi, de forma a dar ao GATT um campo de ação específico não conflitivo com a competência de outras organizações, e uma oportunidade para maximizar suas contribuições à causa do desenvolvimento econômico.[415]

414 A Carta de Argel foi um documento negociado no âmbito do Primeiro Encontro Ministerial do Grupo dos 77, na cidade de Argel, entre os dias 20 e 25 de outubro de 1967. O Grupo foi fundado em 15 de junho de 1964 pela declaração conjunta de setenta e sete países durante a UNCTAD I.

415 Em 5 de agosto de 1963 foi criado o Comitê sobre o Enquadramento Legal e Institucional do GATT com relação aos países em desenvolvimento, com a participação de vinte e dois países para examinar todos os aspectos relacionados ao marco legal do GATT, de maneira a ajudar no trabalho de expansão das exportações dos países menos desenvolvidos. Os trabalhos do Comitê redundariam na criação do Comitê de Comércio e Desenvolvimento (8 de fevereiro de 1965).

Abertura da II UNCTAD

Discurso pronunciado por Magalhães Pinto na II UNCTAD, em Nova Delhi, em 5 de fevereiro de 1968[416]

Senhor Presidente.

Desejo felicitá-lo por sua eleição à Presidência da II Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento. Congratulo-me, também, com os ilustres membros da Mesa.[417] Estou certo de que, sob a segura orientação de Vossa Excelência, os nossos trabalhos processar-se-ão com rapidez e eficiência. Por seu intermédio, agradeço a hospitalidade do Governo da Índia, cujos

416 Pode-se encontrar o texto do discurso em três locais distintos. Primeiro, há a versão em português, publicada na Revista Brasileira de Política Internacional em 1968. Segundo, há a versão em inglês disponível no acervo Azeredo da Silveira no CPDOC. A terceira está nos anais do encontro, publicados pelas Nações Unidas e disponíveis na biblioteca da UNCTAD em Genebra. Esse é um dos discursos em que há mais versões e rascunhos. Todo esse material está disponível no acervo Azeredo da Silveira no CPDOC. José de Magalhães Pinto nasceu em Santo Antônio do Monte (MG) em 28 de junho de 1909. Em 1943 foi um dos signatários do Manifesto dos Mineiros, tendo sido eleito deputado federal em 1946, 1950, 1954 e 1958. Em 1950 tornou-se presidente do partido União Democrática Nacional (UDN) e em outubro de 1960 elegeu-se governador de Minas Gerais. Em março de 1967 assumiu o Ministério das Relações Exteriores.

417 Dinesh Singh, o Ministro indiano do Comércio, foi o presidente da II UNCTAD. O encontro foi realizado no Ashoka Hotel em Nova Delhi, entre 1° de fevereiro e 29 de março de 1968.

esforços para o êxito desta Conferência têm sido um exemplo de tenacidade e uma fonte de inspiração.

Cabe-me o privilégio de ser o primeiro representante de país em desenvolvimento a se pronunciar no Debate Geral desta Conferência. Cresce, assim, a responsabilidade das minhas palavras. Ao defender os interesses fundamentais do Brasil, minha exposição procurará refletir também as preocupações mais autênticas e profundas do mundo em desenvolvimento, cujas aspirações foram condensadas na Carta de Argel.[418]

Senhor Presidente,

Vivemos em momento histórico especial. Atenuados os choques ideológicos, os países desenvolvidos empenham-se, agora, numa crescente aproximação. Buscam usufruir em segurança as riquezas que acumularam. Não obstante graves incidentes isolados, todos os esforços, especialmente os das Superpotências, se orientam no sentido de afastar a ameaça de guerra total nuclear ou convencional.

Para o estabelecimento de uma verdadeira paz internacional, não basta esse entendimento entre os países ricos e poderosos. O resto do mundo está em ebulição, reflexo do inconformismo generalizado ante condições de vida sub-humanas. Em muitos pontos, a violência eclode, denunciando de forma trágica a tensão insuportável a que estão submetidos 2/3 da humanidade.

A paz mundial não se reduz à coexistência entre os grandes. É sinônimo de progresso equilibrado e de bem estar para todas as nações.

418 A Carta de Argel foi um documento negociado no âmbito do Primeiro Encontro Ministerial do Grupo dos 77 na cidade de Argel entre os dias 20 e 25 de outubro de 1967. Ela reuniu a posição conjunta dos países em desenvolvimento com relação à agenda da II UNCTAD. O Grupo foi fundado em 15 de junho de 1964 pela declaração conjunta de setenta e sete países durante a I UNCTAD.

Senhor Presidente,

O meu país tem a consciência de que o desenvolvimento é antes de tudo um processo nacional, alicerçado na modernização das estruturas econômicas e sociais. O que se busca nesta Conferência, paralelamente, é essa mesma modernização no plano do comércio internacional, a fim de que nossos esforços internos não sejam frustrados por obstáculos externos, artificialmente criados.

Um dos campos em que se vem acentuando essa tendência é o da tecnologia. No terreno da energia nuclear, por exemplo, as superpotências insistem numa política monopolística que implica na prática em negar aos países em desenvolvimento a possibilidade de adquirir e aperfeiçoar uma tecnologia autônoma.[419] Alegam que tais esforços poderiam ser deturpados para fins bélicos. De outra parte - e com o mesmo propósito - pretendem impor-nos um sistema de fiscalização internacional que seria discriminatório, pois dividiria os países do mundo inexoravelmente em duas categorias: países que podem utilizar todas as formas de energia nuclear, inclusive para fins bélicos, e países que não podem desenvolver todas as formas de utilização do átomo, para fins pacíficos.[420] É isso que o Brasil não pode admitir. Na medida em que a energia nuclear é instrumento definitivo de superação do subdesenvolvimento, essa discriminação pretendida nos imporia uma situação irremediável de dependência, comprometedora da própria soberania.

O Comércio Internacional é o campo em que mais se evidenciam discriminações, secularmente acumuladas. O grande mérito da I UNCTAD foi justamente o de permitir uma dramática tomada de consciência sobre a iniquidade existente nas relações

419 Referência ao Tratado de Não Proliferação de Armas Nucleares. O documento tem onze artigos, além do preâmbulo, e tem como fundamentos a não proliferação, o desarmamento e o direito ao uso pacífico da energia nuclear. Ele foi aberto para assinatura em 1968 e entrou em vigor em 1970. O Brasil só o ratificou em 1998.

420 Sobre esse tipo de argumento, ver CASTRO: 1972.

comerciais entre o Norte e o Sul: o de revelar que em matéria econômica unem-se, pela identidade de interesses, de um lado, os industrializados e, de outro, os subdesenvolvidos, independentemente de considerações ideológicas. [421]Estamos conscientes dc que o comércio é apenas um dos muitos fatores que condicionam o desenvolvimento. Ao mesmo tempo, reconhecemos que é um elemento de importância estratégica que pode agravar ou ajudar o subdesenvolvimento.

Na realidade, através do Comércio Internacional as nações mais pobres vêm alimentando a acumulação de riquezas nos países industrializados. A transferência de recursos se orienta dos subdesenvolvidos para os desenvolvidos. Do pobre para o rico, numa transfusão de sangue às avessas, do mais fraco para o mais forte.

Se as exportações brasileiras em 1967 fossem realizadas aos preços de 1953, nossa receita de divisas teria sido de 2,5 bilhões de dólares, ou seja, mais de 800 milhões de dólares do que a obtida. Pelo mesmo raciocínio, nos anos de 1954 a 1966 o Brasil deixou de receber 5 bilhões de dólares, mais do que toda a ajuda externa recebida nesse período.

Os termos da ajuda externa se têm, aliás, continuamente deteriorado, com o encarecimento da taxa de juros e a redução dos prazos de amortização. Além disso, se levados em conta os

421 A iniciativa de convocação da Conferência veio primeiro do bloco socialista. Em 1956 os soviéticos propuseram, na Assembleia Geral da ONU, uma conferência para recriar a Organização Internacional do Comércio. A proposta foi rejeitada por pouco (32 votos a favor, 27 contra e 14 abstenções). Em 1961, na mesma Assembleia, foi aprovada uma resolução pedindo ao Secretário-Geral da ONU a realização de consultas de forma a identificar a viabilidade de uma conferência sobre comércio internacional. Em 1962, no âmbito do ECOSOC, a Resolução nº 917 de 3 de agosto de 1962 aprovou a convocação da Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD). O encontro foi formalmente convocado pela Resolução nº 1785 da Assembleia Geral da ONU em 8 de dezembro de 1962. A primeira Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD) foi realizada em Genebra entre 23 de março de 1964 e 16 de junho de 1964.

prejuízos causados pela vinculação dos créditos e outros fatores, o seu valor real se situa em torno de 60°/o do seu valor nominal.

Devemos, assim, prosseguir sem desfalecimentos na luta pela reforma das próprias regras de comércio internacional. É preciso que o comércio cesse de ser um meio de exploração do esforço produtivo dos países subdesenvolvidos. Foi esse o propósito que nos uniu na I Conferência e nas várias reuniões preparatórias. Entretanto, o Brasil vê, com profundo desalento, a perspectiva da diluição desse objetivo fundamental. A ênfase sobre temas de importância relativamente secundária ou de alcance meramente assistencial poderia contribuir para dispersar atenções e enfraquecer a indispensável unidade de propósitos dos países em desenvolvimento.

Senhores Delegados,

A Carta de Havana, que continha alguns pontos de interesse para o mundo subdesenvolvido, não mereceu aprovação dos países que a prepararam.[422] Dela, sem o contexto que o justificaria parcialmente, foi criado o GATT, instituição de propósito limitado e realizações que beneficiam muito mais os países que já detêm a maior parcela de Comércio Internacional, do que aqueles que veem, ano após ano, decrescer sua pequena participação nas trocas mundiais.[423] O mundo em desenvolvimento sentia claramente

422 A Carta de Havana é o nome do documento final da Conferência Internacional sobre Comércio e Emprego, realizada na capital cubana entre 21 de novembro de 1947 e 24 de março de 1948. O propósito da Carta em seus 106 artigos em nove capítulos (além dos dezesseis anexos e seis resoluções) era regular o comércio internacional. O texto do GATT originou-se dos artigos da Parte IV do rascunho da Carta. Ver IRWIN, MAVROIDIS e SYKES: 2008, p. 98-171. Sobre o papel do Brasil no encontro, ver FARIAS: 2012, p. 134-178.

423 O Acordo Geral sobre Tarifas Aduaneiras e Comércio (GATT) foi negociado em Genebra entre 10 de abril e 30 de outubro de 1947. O GATT, do ponto de vista jurídico, nunca entrou em vigor. O que vigorou, desde 1° de janeiro de 1948, foi o chamado Protocolo de Aplicação Provisória, que obrigava as partes contratantes do GATT a aplicar provisoriamente as Partes I e III do Acordo (tratamento da nação mais favorecida e aspectos procedimentais) e a Parte II (código de conduta) somente na maior extensão possível não inconsistente com a legislação em vigor. Ver DAM: 1970, p. 335; HANSEN

a necessidade de um foro mais amplo, mais representativo dos seus interesses, e que não estivesse associado a uma filosofia estática. Foi dessa frustração com os resultados obtidos até aquele momento no campo da cooperação internacional e do desejo de tratar os problemas do comércio internacional cm termos que ultrapassassem a ideologia liberal vigente que nasceu a UNCTAD.

A primeira Conferência representou para nós uma esperança de renovação. Apesar das grandes resistências encontradas por parte de outros membros das Nações Unidas, os países em desenvolvimento conseguiram a convocação da Conferência e sua posterior institucionalização sob a forma de um Organismo permanente. Tudo indicava que com a criação desse novo foro passava a comunidade dos países em desenvolvimento a caminhar para um tratamento justo e razoável das pretensões de um mundo cada vez mais inquieto. De um mundo cansado de pagar com a sua miséria pelo progresso e pela riqueza dos países privilegiados.

Entretanto, essas expectativas revelaram-se ilusórias. As recomendações da primeira conferência foram sistematicamente ignoradas ou descumpridas.[424] Vimos sucessivamente fracassarem a Conferência do Açúcar e as duas Conferências do Cacau, pela intransigência de países desenvolvidos em fazer concessões mínimas.[425] Idêntico malogro verificou-se no campo do financiamento internacional, cujo volume manteve-se estagnado e

e VERMULST: 1989; JACKSON: 1978; JACKSON: 1990; JACKSON: *The birth of the GATT-MTN system: a constitutional appraisal: 2000*.

424 As recomendações foram publicadas em português na Revista Brasileira de Política Internacional. Ano VII, nº 28. 1964.

425 As negociações sobre açúcar levaram à criação do Acordo Internacional do Açúcar. Elas ocorreram entre 3 e 24 de dezembro de 1968. O rascunho do Acordo Internacional sobre Cacau foi preparado pelo Secretariado da UNCTAD em 1968 como resultado da Conferência das Nações Unidas sobre o Cacau, realizada em Genebra em novembro de 1967. Este rascunho, por sua vez, inspirou-se nos trabalhos da FAO executados entre 1956 e 1965. A Organização Internacional do Cacau foi estabelecida somente em 1973.

cujos termos se deterioraram. Fora da UNCTAD, os resultados não foram mais animadores.

O *Kennedy Round*, que pode ser considerado um êxito do ponto de vista dos países desenvolvidos, produziu benefícios insignificantes para os países em desenvolvimento.[426]

Não é para este gênero de resultados, Senhor Presidente, que comparecemos a esta Conferência. Esperamos fórmulas práticas e não gestos simbólicos ou vagas manifestações de intenção. A hora não é mais de votar recomendações sem valor operativo e sim de tomar decisões que se traduzam em compromissos e obrigações efetivas. Só assim será possível extirpar do Comércio Internacional as raízes da injustiça e da discriminação.

As medidas necessárias para alcançar esse objetivo já foram suficientemente estudadas do ponto de vista técnico. Resta, agora, a decisão política de darmos-lhes execução.

Em primeiro lugar, devemos aprovar um conjunto de normas que presidirão a negociação subsequente, ainda em 1968, de um sistema de preferências para as exportações de manufaturas dos países subdesenvolvidos para os desenvolvidos.[427] Esse sistema deverá abranger todos os países industrializados, compreender todas as manufaturas, incluir todos os subdesenvolvidos sem

426 Nomeada em homenagem ao presidente americano John F. Kennedy, o responsável pelo seu lançamento, a Rodada Kennedy foi o sexto ciclo de negociações comerciais multilaterais do GATT, tendo ocorrido de 4 de maio de 1964 a 30 junho de 1967. Ela foi conduzida por cerca de cinquenta países – compreendendo 75% do comércio mundial. Pela primeira vez utilizou-se um método de fórmula e não de produto a produto na negociação tarifária. As concessões somavam um valor de comércio próximo de 40 bilhões de dólares e foram alcançados acordos separados em grãos, produtos químicos e um Código de Antidumping. Foi pela Portaria nº 137 de 24 de maio de 1965 do Ministério das Relações Exteriores que foi criado o Grupo de Trabalho para as Negociações Kennedy.

427 Preferências comerciais referem-se a favores estendidos a países selecionados. Isso pode incluir menores tarifas, não aplicação de certas barreiras não tarifárias e outras medidas. Elas violam o princípio de não discriminação do GATT, mas foram aceitas desde o início do Acordo. Ver Parágrafo 5(b) do Artigo XIV, anexos dos Parágrafos 2(a) e 2(b) do Artigo I do GATT e MCKENZIE: 2002; ZEILER: 1997.

discriminação e excluir contrapartidas. Tal sistema não deverá, contudo, redundar em uma nova divisão internacional do trabalho tão estática quanto a anterior, segundo a qual os subdesenvolvidos passariam a exportadores apenas de produtos industriais rudimentares.

A nova divisão de trabalho que procuramos é dinâmica e deverá abrir constantes perspectivas de expansão e aperfeiçoamento ao nosso processo industrial.

Por outro lado, é indispensável normalizar o comércio mundial de produtos de base. Será essa para nós ainda por muito tempo a fonte principal de receita de divisas. Trata-se de garantir para nossas matérias-primas preços suscetíveis de evitar a deterioração do nosso poder aquisitivo externo. Trata-se de garantir o acesso, livre e desimpedido, das nossas exportações de produtos primários ao mercado internacional, mediante a rejeição de políticas protecionistas, de políticas de exportação subsidiada ou de políticas de restrição ao consumo, adotadas pelos países ricos.

A crescente e dominadora participação dos países industrializados no comércio de produtos de base se realiza sob forma contrária às proclamadas regras de livre-comércio e constitui uma ameaça tão grave quanto a deterioração dos termos de intercâmbio.[428]

A resistência oposta às tentativas dos países em desenvolvimento de assegurar a comercialização de seus produtos primários já industrializados é fonte de grande inquietação para nós. O último obstáculo que se antepõe à renovação do Convênio Internacional do Café demonstra o grau de incompreensão com que

428 Em 1972 os produtos primários ocupavam 90% da pauta de exportação dos países menos desenvolvidos.

ainda se defrontam os países subdesenvolvidos na regulamentação do comércio dos seus principais produtos.[429]

Esta conferência deverá adotar portanto compromissos solenes a respeito da fixação, a prazos certos, de um programa para negociação de convênios de produtos de base. Estes convênios deverão garantir preços justos, remunerativos e estáveis; deverão prever financiamento, por organismos internacionais, de estoques reguladores e de programas de diversificação. Nesse sentido, deveremos negociar quanto antes os Convênios do Cacau e do Açúcar. Por outro lado, os desenvolvidos deverão assumir o compromisso de eliminar, não superior a 5 anos, as tarifas que oneram os produtos primários exportados pelos subdesenvolvidos.

Estamos bastante apreensivos com a situação do transporte marítimo internacional. As práticas dominantes, que muitas vezes restringem não só o comércio, mas também o acesso das novas frotas dos países em desenvolvimento ao mercado de fretes oceânicos, jamais foram objeto de consideração no plano multilateral.

Apesar dos primeiros passos vacilantes, dados na Primeira Conferência, hoje melhor do que ontem, podemos estar seguros de que o transporte marítimo internacional precisa ser reformulado. Em outras palavras, temos de definir, aqui e agora, novos princípios também adequados aos interesses do comércio e do desenvolvimento dos países não industrializados, os quais naturalmente incluem em suas metas a expansão de suas próprias marinhas mercantes.

Em matéria de financiamento internacional, além do volume, preocupa-nos a filosofia econômica que o inspira. O financiamento

429 O Convênio Internacional do Café foi confeccionado em Nova Iorque em 1962 para vigorar por cinco anos, com a definição de preços de referências e quotas. Em 1963 a Organização Internacional do Café foi criada para administrar o Convênio.

internacional não pode, com efeito, ficar condicionado unicamente a concepções econômicas monetaristas.[430] estabelecidas em função das necessidades dos países desenvolvidos e inadequadas aos desequilíbrios que o processo de desenvolvimento econômico necessariamente implica. É com esse objetivo, inclusive, que apoiaremos a conversão do Banco Mundial em banco dedicado somente aos subdesenvolvidos.[431]

Além dessas medidas a serem negociadas com os desenvolvidos, impõe-se que entre nós subdesenvolvidos se chegue a acordo sobre formas de incrementar o nosso comércio recíproco, quer no plano regional, quer no mundial, respeitadas as peculiaridades de cada esquema de integração. É necessário que esse comércio se desenvolva sob o amparo de modalidades próprias, inclusive de pagamentos.

Senhores,

Para que o comércio mundial possa operar com bases novas e não discriminatórias, não basta que adotemos esse conjunto de medidas. É necessário que a UNCTAD se transforme, tão cedo quanto possível, nos termos de sua própria resolução, numa Organização Internacional para o Comércio e o Desenvolvimento, com plena capacidade negociadora e executiva. Será possível assim dar continuidade e sentido prático e estabilidade às medidas que vêm sendo recomendadas mas não têm implementação assegurada na estrutura atual da UNCTAD. Estamos persuadidos

430 O monetarismo utiliza a economia neoclássica para atualizar a teoria quantitativa da moeda. É muitas vezes associado à atenção a variáveis monetárias e à busca pela estabilidade da moeda por uma política fiscal rígida.

431 O Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento foi criado na conferência realizada Bretton Woods (*New Hampshire*), no hotel *Mount Washington*, em julho de 1944. Ele começou suas operações em 1946, pegando empréstimos nos mercados internacionais para projetos de desenvolvimento em seus membros. O sistema decisório da organização é ponderado, seguindo a proporção da subscrição de capital de cada membro.

da necessidade de completar o processo já iniciado com a criação da UNCTAD em 1964, de modernização do arcabouço jurídico do comércio internacional, em função do atual estágio das oscilações econômicas internacionais e das novas realidades geradas pelo movimento de descolonização.

Senhor Presidente,

Senhores Delegados,

É preciso que, no decurso desta Conferência, estejamos todos imbuídos do sentido de urgência que decorre da própria aceleração da História.

Nossa época é dinâmica e veloz. Os povos se conscientizam rapidamente para o progresso, o conforto, a segurança. Os milagres da técnica acenam com a promessa da abundância, da vida mais longa. Os meios de comunicação cada vez mais aperfeiçoados, anunciam aos quatro cantos do mundo a crescente prosperidade de alguns, exacerbando a amargura e o inconformismo dos que pouco ou nada têm.

Diante dessa realidade, a um só tempo assustadora e promissora, cabe-nos unir esforços para que toda a humanidade possa beneficiar-se da Revolução Científica e Tecnológica. Cabe-nos superar divergências mesquinhas e egoísmos estreitos. Cabe-nos encarar o Mundo como um todo solidário e não como um conjunto de parcelas estanques, hostis entre si.

Toca-nos, Senhores, a tarefa magna de contribuir para que este pequeno planeta possa penetrar no século XXI sob o signo da prosperidade e não da miséria: da harmonia entre todos os homens e não da inveja ou do ressentimento.

Sob o signo da Paz e não da guerra.

Encerramento da II UNCTAD

Discurso proferido por Antônio Azeredo da Silveira no encerramento da II UNCTAD, em março de 1968[432]

Senhor Presidente,

Após quase dois meses de intensivos debates e discussões, a II Sessão da Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento está chegando ao fim. O registro destas sete semanas de trabalhos é bem claro: não obstante um limitado progresso em áreas isoladas, a Conferência terminou em fracasso.[433] As implicações totais de tal malogro não podem ainda ser determinadas. Mas podemos dizer que o resultado da derrota

432 Discurso disponível no número 43/44 da Revista Brasileira de Política Internacional. Não foi possível precisar a data específica em que o discurso foi proferido. Antônio Francisco Azeredo da Silveira nasceu no Rio de Janeiro em 22 de setembro de 1917. Tornou-se Cônsul de Terceira Classe por concurso em 1943. Trabalhou na Embaixada do Brasil em Havana entre 1945 e 1947 e na Embaixada do Brasil em Buenos Aires (1949 e 1950) antes de retornar ao Brasil para ser o Auxiliar do Chefe do Departamento de Administração do Itamaraty (1951) e Oficial de Gabinete do Ministro de Estado (1953). Posteriormente foi removido para a Embaixada do Brasil em Madrid (1954-1956), para o Consulado do Brasil em Florença (1956-1957), para a Embaixada do Brasil em Roma (1956-1957), tendo retornado ao Brasil em 1958 para chefiar a Divisão de Pessoal do Itamaraty. Entre 1959 e 1961 e entre 1963 e 1966 foi Chefe do Departamento de Administração, tendo no meio desses dois períodos sido Cônsul-geral em Paris. Entre 1966 e 1969 foi Chefe da delegação do Brasil em Genebra.

433 O encontro foi realizado no Ashoka Hotel em Nova Delhi entre 1° de fevereiro e 29 de março de 1968.

deverá ser provavelmente amargo e de longo alcance nas suas consequências. Nunca foi uma Conferência tão essencialmente importante para tantos homens e mulheres em todo o mundo, e nunca foram tantas esperanças tão brutalmente destruídas. E isto é o mais desalentador, pois a nossa Conferência, sob muitos pontos de vista, foi a mais cuidadosamente preparada dos últimos anos.

Quando começamos, a atmosfera era de cauteloso otimismo. O horizonte estava, sem dúvida, nublado, mas as razões para esperança sobrepujavam as razões para desencorajamento. A nós parecia que o caso dos países em desenvolvimento estava tão evidente e razoavelmente apresentado na Carta de Argel, nossas necessidades tão urgentes e nossas reivindicações tão moderadas, que o sucesso estava definitivamente dentro de nosso alcance.[434] Desde o início, no entanto, estas esperanças foram frustradas. As exposições iniciais dos países desenvolvidos no debate geral foram evasivas, não comprometedoras, tiveram suas determinações adiadas e davam uma clara indicação do que estava por vir. E com tudo isto recusamos ser desencorajados. Preparamos minutas de sugestões em todos os pontos do programa. Negociamos sem cessar com países desenvolvidos, em todos os níveis. Num espírito de compromisso, desistimos de algumas importantes posições da Carta de Argel. Sabedores de que propostas adotadas por um voto majoritário podem não trazer o efeito desejado, nós nos abstivemos, na maior parte dos casos, de superioridade numérica. Agimos com moderação, flexibilidade e disciplina. Nosso alvo não foi trazer complicações a qualquer país ou forçar decisões pela pressão numérica, mas convencer e persuadir. Nossas armas

434 A Carta de Argel foi um documento negociado no âmbito do Primeiro Encontro Ministerial do Grupo dos 77 na cidade de Argel entre os dias 20 e 25 de outubro de 1967. Ela reuniu a posição conjunta dos países em desenvolvimento com relação à agenda da II UNCTAD. O Grupo foi fundado em 15 de junho de 1964 pela declaração conjunta de setenta e sete países durante a I UNCTAD. Azeredo da Silveira presidiu o encontro, como líder do G-77.

foram a justiça de nossa causa e a lógica de nossas posições. Nossa ideia básica foi a de que a vitória dos países em desenvolvimento seria uma vitória para todos os países, ricos ou pobres. Podemos, agora, neste último dia da Conferência, lançar nossas vistas ao que foi conseguido, e ver até que ponto nossas esperanças foram correspondidas e nossos esforços recompensados.

No campo dos produtos básicos, 16 propostas foram apresentadas, das quais somente cinco foram aprovadas. Entre as propostas aceitas, há uma relacionada com a ação internacional sobre produtos básicos, que basicamente recomenda que os acordos de produtos básicos sejam negociados para dois produtos: cacau e açúcar. Acreditamos que a mesma recomendação poderia ter sido feita pelo Conselho ou pelo Comitê de produtos básicos com muito menos desperdício de tempo, dinheiro e esforços. Muito significativamente, as propostas relacionadas com estoques auxiliares, sintéticos, diversificação de produtos e políticas de preço e acesso não foram adotadas totalmente ou em parte. A rejeição de tais propostas que deveriam ter constituído um conjunto de diretrizes gerais no campo da política de produtos básicos, deve bem significar que, por longo tempo, a comunidade de comércio internacional terá que antes confiar em tentativas isoladas para tratar dos problemas referentes aos produtos básicos do que numa política integrada capaz de prover um impulso central e dar uma direção coordenada as negociações individuais de produtos básicos.

No campo das preferências, os resultados foram muito abaixo das expectativas.[435] Não há dúvida de que a aceitação unânime da conveniência de um sistema de preferências gerais,

435 Preferências comerciais referem-se a favores estendidos a países selecionados. Isso pode incluir menores tarifas, não aplicação de certas barreiras não tarifárias e outras medidas. Elas violam o princípio de não discriminação do GATT, mas foram aceitas desde o início do Acordo. Ver Parágrafo 5(b) do Artigo XIV, anexos dos Parágrafos 2(a) e 2(b) do Artigo I do GATT e MCKENZIE: 2002; ZEILER: 1997.

não discriminatório e não recíproco, em favor dos países em desenvolvimento, é de considerável importância. É, também, verdade que nós estabelecemos um comitê especial do Conselho para tratar do assunto, e fixamos um limite de tempo para a apresentação do seu relatório final. Mas não há firme compromisso para a entrada efetiva do esquema em ação, nem há um progresso substancial relação às principais características do esquema. Em particular, nenhum acordo foi conseguido em pontos de tão crucial importância, como cobertura do produto cláusulas de exceção e salvaguarda. Contudo, deve ser dito que até as características de generalidade, não discriminação e não reciprocidade que foram primeiramente incluídas em documento da UNCTAD aprovado por unanimidade nesta Conferência, já foram aceitas, previamente ao encontro de Nova Delhi pelos países da OECD.[436]

No campo do financiamento, obteve-se um acordo quanto ao estabelecimento da meta de 1%, preferencialmente em relação ao PNB do que à renda nacional dos países desenvolvidos. Como não há limite de tempo para se atingir a meta, continua esta, no entanto, a ser, como em 1964, um instrumento mais de pressão moral do que um compromisso de fornecer recursos adicionais. Se o completo desacordo em financiamento básico foi parcialmente evitado por pequenas concessões, o fracasso na obtenção de acordos referentes aos financiamentos suplementares foi claro e inequívoco. A incapacidade dos países desenvolvidos de aceitar qualquer esquema após tantas discussões técnicas e reuniões exploratórias, é uma dramática ilustração da paralisia geral que foi a principal característica da II UNCTAD.

436 A Organização para a Cooperação Econômica Europeia foi criada em 1948 para ajudar a administrar os fundos do Plano Marshall, que ajudaram a reconstruir a Europa Ocidental após a Segunda Guerra Mundial. Em 1961 ela foi reformada, sendo denominada desde então como Organização para a Cooperação Econômica e Desenvolvimento. A organização criou um Grupo de Preferências. Nos trabalhos iniciais dessa instância, cogitou-se a possibilidade de adotar cortes tarifários fixos por todos os países doadores.

No campo do transporte marítimo, sete anteprojetos foram adotados por unanimidade. Todos eles, com a possível exceção do anteprojeto sobre taxas de fretes e práticas de conferência, são de pouca significação prática, quer seja pela irrelevância intrínseca das recomendações, ou pelo fato de que as propostas dos países em desenvolvimento tiveram de ser substancialmente diluídas na procura de um consenso geral.[437] Uma resolução a respeito da legislação internacional de transporte marítimo foi adotada por voto majoritário. Este documento é muito importante, mas os países desenvolvidos já proclamaram que tencionam reabrir o problema na próxima Assembleia Geral.

Em outros pontos importantes da Conferência, os resultados não foram, também, em geral, encorajadores. No que diz respeito às recomendações referentes às relações comerciais com os países socialistas, nenhum acordo foi alcançado nas importantes questões de diferenças de preço e abolição de tarifas para produtos manufaturados e semimanufaturados provenientes de países em desenvolvimento. As recomendações sobre os princípios tiveram um voto contrário dos países desenvolvidos. As declarações de apoio dos países desenvolvidos e socialistas aos esforços dos países em desenvolvimento no sentido da maior expansão do comércio entre eles foram extremamente débeis. Finalmente, a importantíssima sugestão concernente à formação de um comitê especial do TDB para estudar a transferência de tecnologia para

437 Os preços de fretes internacionais eram comumente determinados por "conferências privadas". Elas eram grupo de duas ou mais empresas que entravam em acordo para determinar uma taxa comum. A vantagem do sistema era que ele servia rotas regulares, mesmo quando a carga era pequena, e no caso de perda do transporte contratado comumente poder-se-ia embarcar os produtos no próximo transporte que servia a linha. O principal ponto negativo era que a conferência impedia a livre concorrência entre as empresas, aparentando muitas vezes ser um oligopólio.

países em desenvolvimento foi recusada pelos países desenvolvidos e teve de ser encaminhada ao mecanismo de sempre.[438]

Senhor Presidente, o balanço da II Conferência é deveras sombrio. A Conferência poderia, no entanto, ter-se tornado um marco na história da cooperação econômica internacional. Mas, ao contrário, torna-se, agora, uma fonte de frustração e desencantamento. Em Nova Delhi, os países desenvolvidos poderiam ter preparado o caminho para uma nova era no campo das relações econômicas internacionais. Ao invés disso, bloqueando sistematicamente todas as iniciativas importantes dos países em desenvolvimento, eles preferiram tornar mais profunda a separação entre o Norte e o Sul, carregada de tão perigosas implicações sociais e políticas. Nós acreditamos que eles estivessem errados. A estratégia do medo é sempre, em longo prazo, contraproducente. A inércia é a tentação dos fracos. Fingir que o problema do subdesenvolvimento não existe, não ajudará a resolvê-lo. Colocar considerações de pouco fundamento, referentes a balança de pagamentos, à frente da ajuda ao desenvolvimento, não foi apenas moralmente errado. Deve ter sido, também, um engano político. A intensificação da inquietação social através do mundo, como resultado da falta de coragem dos países desenvolvidos em lutar contra o problema do desenvolvimento, não resolverá suas dificuldades monetárias e financeiras e poderá criar dificuldades adicionais que são dificilmente concebíveis hoje em dia.

A II UNCTAD demonstrou a inabilidade da comunidade internacional em agir efetivamente no campo do comércio e do desenvolvimento. Este é um fato objetivo. Resta, agora, tirar lições deste fato. Que deveriam fazer os países em desenvolvimento, na

438 A sigla TDB refere-se ao *Trade Development Board*, o braço executivo da UNCTAD, responsável por desempenhar as atividades da organização entre as conferências ministeriais.

própria UNCTAD, em futuro próximo, no que diz respeito às suas relações recíprocas e no nível doméstico?

No que concerne à UNCTAD, deveria ser claramente exposto que o fracasso da II Conferência não significa o fracasso da UNCTAD como uma organização. A UNCTAD estaria em sério perigo somente se tentássemos camuflar a derrota, apresentando-a como uma vitória parcial, ou se procurássemos esconder o colapso das negociações através de resoluções processuais ou tentativas pouco entusiásticas, para adiar a ação. A necessidade da UNCTAD não desaparecerá enquanto permanecer a distância entre ricos e pobres. A UNCTAD é importante não somente pela sua atuação, como também pela filosofia multilateral que representa. Está, pois, assentada na suposição de que os problemas de desenvolvimento devem ser atacados globalmente, e não por meio de arranjos particulares entre grupos de países em desenvolvimento e um ou mais países industrialmente avançados. Tais arranjos são perigosos e contraproducentes, qualquer que seja a região ou continente em que eles são aplicados - América Latina, Ásia ou África. Os países em desenvolvimento ficarão, por conseguinte, fiéis às diretrizes da UNCTAD, e à sua filosofia básica. Todos nós temos, adiante, uma tarefa complexa de tratar das negociações inacabadas de Nova Delhi, que foram encaminhadas ao mecanismo habitual. Como membro do Conselho, o Brasil promete seus maiores esforços para finalizar o que foi deixado em suspenso nesta Conferência.

No que diz respeito às suas mútuas relações, os países em desenvolvimento deveriam reforçá-las e dar um aspecto mais orgânico à sua solidariedade. Da mesma forma que a I UNCTAD viu a emergência do "Grupo dos 77", a II UNCTAD consolidou a unidade deste grupo. Esta unidade suportou todos os testes, resistiu a todas as manobras diversionistas, cresceu e prosperou na atmosfera de crise que prevaleceu durante a Conferência. O resultado desanimador da Conferência nos mostra a todos, bem

claramente, que os países em desenvolvimento devem colocar-se lado a lado ou sucumbir. Como um passo inicial nesta direção, os países em desenvolvimento deveriam convocar, o mais breve possível, uma II Reunião Ministerial dos 77.[439] Sua tarefa principal seria a de avaliação e inventário à luz dos resultados da Conferência. A Reunião Ministerial poderia propor, entre outras, coisas o estabelecimento de uma organização permanente de países em desenvolvimento, que teria uma ação catalisadora para o novo rumo a ser tomado pelas Reuniões Ministeriais e desempenharia para os países em desenvolvimento a mesma função que a OECD desempenha para os países desenvolvidos. Esta organização permanente poderia ter, entre seus outros objetivos, o de propor medidas com o fito de aumentar o comércio e as relações econômicas entre países em desenvolvimento de todas as regiões.

No plano interno, finalmente, os países em desenvolvimento devem estar preparados para fazer sacrifícios cada vez maiores para promover o seu desenvolvimento. O fracasso da II Conferência mostrou que o papel da cooperação econômica internacional em desenvolvimento, embora crucialmente importante, é inconstante por natureza e depende das tendências políticas e econômicas do mundo, fora do controle dos países em desenvolvimento. Eles devem, consequentemente, estar preparados para confiar cada vez mais nos seus próprios esforços individuais e na sua cooperação mútua. Esta não é a repetição de uma responsabilidade básica já assumida pela Carta de Argel. É o reconhecimento de que a comunidade internacional ainda não está preparada para aceitar as implicações práticas de uma responsabilidade de conjunto para o desenvolvimento. A escolha não foi nossa, fomos forçados a fazê-la. Os países em desenvolvimento sempre souberam que a cooperação internacional é um suplemento útil, mas nunca um

439 Ela só ocorreria em Lima, entre 25 de outubro e 7 de novembro de 1971.

substituto dos esforços domésticos. Agora eles sabem que mesmo este suplemento é incerto e pode não aparecer no momento exato. As várias toneladas de papel produzidas em vão para esta Conferência são a dura recordação de algumas das ilusões que os países em desenvolvimento ainda alimentavam há alguns meses. Nossa esperança de que a comunidade mundial estaria em posição de adotar nesta Conferência um significativo conjunto de medidas convergentes por parte dos países desenvolvidos e em via de desenvolvimento, mostrou-se como uma ilusão sem fundamento. Mais do que nunca, sabemos que não há estrada fácil na direção do desenvolvimento. Indubitavelmente necessitamos da cooperação internacional para atenuar a transição do subdesenvolvimento à modernização, e para minorar o crescente sofrimento associado às mudanças sociais. Mas tal cooperação, mesmo se se concretizar, não nos isentará de um esforço constante para mudar valores estáticos ultrapassados, inimigos do desenvolvimento. Nós devemos ter visão para compreender a necessidade de mudança, a coragem de inovar e a determinação para resistir às investidas do passado.

Senhor Presidente,

Hoje é o último dia da Conferência, mas não o último dia da UNCTAD. Devemos, contudo, ser bastante honestos para admitir os parcos resultados da Conferência. Devemos ter visão, coragem e imaginação para olhar para a frente e avaliar as linhas de ação abertas aos países em desenvolvimento e à comunidade internacional. Se desejamos tirar lições da presente crise, o encontro de Nova Delhi não terá sido em vão. Para os países desenvolvidos, deve ter demonstrado que o tempo está passando ligeiro, e que a crise episódica que afeta o preço do ouro é, apesar de tudo, menos séria do que a crise estrutural na qual os países em desenvolvimento têm vivido por muitas gerações, e que afeta a sobrevivência de vários milhões de seres humanos. E para os países em desenvolvimento, os acontecimentos devem ter-nos levado à

conclusão de que devemos confiar cada vez mais em nós mesmos. Se estas lições forem aprendidas, o próprio fracasso da Conferência deverá conter as sementes de vitória futura em uma escala mais ampla e de uma natureza mais duradoura.

Os limites da política de substituição de importações

Discurso de abertura do representante do Brasil no Comitê sobre Restrições no Balanço de pagamentos por ocasião das Consultas sob o Artigo XVIII:B, em 3 de julho de 1969[440]

Permitam-me iniciar meu discurso sobre as consultas de 1969 com o Brasil sob o Artigo XVIII:12(b) citando a conclusão do documento para consulta, que afirma: "Os efeitos das restrições remanescentes são pequenos em comparação com aqueles já eliminados."[441]

440 Discurso disponível em *Spec(69)97*. Não há nenhum documento atestando quem foi o autor do discurso. Um documento da época aponta que o Ministro Braulino B. Barbosa e o Secretário Mauro Couto eram os principais responsáveis pelo tema. Ver *List of representatives. COM.TD/W/99. 19 May 1969; List of representatives. COM.TD/W/102. 3 June 1969*.

441 O Artigo XVIII é um dos mais longos do Acordo, tendo 23 incisos divididos em quatros seções. Ele refere-se à assistência governamental ao desenvolvimento econômico. O inciso 12 afirma que qualquer parte contratante elevando restrições comerciais deve imediatamente consultar com as Partes Contratantes no tópico da natureza de suas dificuldades de balanço de pagamentos e se estão disponíveis medidas corretivas alternativas. O parágrafo B do inciso 12 prescreve que no mínimo a cada dois anos as partes contratantes aplicando tais restrições devem ser sujeitas a consultas – daí a natureza de vigilância dos procedimentos. O artigo é uma das poucas exceções do texto legal do GATT pelo qual é legitimado o uso de restrições quantitativas. Essas restrições, contudo, não podem ser questionadas, ou seja, o país que reporta a introdução dessas medidas não sofre retaliações, desde que siga os preceitos do artigo. As consultas sobre balanço de pagamentos são semelhantes às atividades de um grupo de trabalho. Elas incluem iniciam com um questionário, um relatório do GATT e um trabalho do Fundo Monetário Internacional sobre suas próprias consultas.

Essa é uma afirmação justa, que se impõe por si própria quando se consideram os resultados da política brasileira de liberalização comercial conduzida desde 1964.[442] Esses resultados foram alcançados a despeito de muitas dificuldades; algumas delas foram superadas; muitas outras, infelizmente, ainda devem ser eliminadas no futuro.

Não penso que seja necessário realizar uma análise minuciosa da situação do balanço de pagamentos do Brasil. Além dos documentos disponíveis sobre o assunto, a delegação brasileira estará disponível para fornecer qualquer informação adicional que o Comitê desejar. Desejo, no entanto, proferir algumas palavras sobre esse árido assunto, abusando da paciência do Comitê.

Uma rápida análise do balanço de pagamentos do Brasil mostra uma progressiva piora nos movimentos de bens e serviços para os anos de 1966, 1967 e 1968. As transações correntes apresentaram déficits crescentes: 33 milhões de dólares em 1966, 277 milhões em 1967 e 443 milhões em 1968.

O comportamento dos itens correntes é uma das principais características das nossas contas externas. Eles apresentam, de um lado, uma renda gerada quase inteiramente por exportações;

O governo examinado inicia o procedimento fazendo uma declaração de abertura dos trabalhos. O representante que proferiu o discurso era, então, sujeito a numerosos questionamentos. O relatório do Grupo de Trabalho era depois colocado na agenda das sessões das Partes Contratantes, mas nessa instâncias as discussões eram geralmente superficiais. O procedimento mudou consideravelmente a partir da década de 1970. Para detalhes, ver EGLIN: 1987; ROESSLER: 1975; VRIES: 1969. Sobre o documento básico das consultas, ver *1969 Consultations Under Article XVIII:12(b) with Brazil: Basic Document for the Consultation. BOP/92. 10 June 1969.*

442 Após o golpe militar de 1964 foram implementadas várias reformas para a liberalização do comércio exterior brasileiro. Do ponto de vista tarifário, o processo de liberalização buscou utilizar a tarifa como instrumento primordial de regulação do comércio exterior brasileiro – o mesmo objetivo da reforma da década de 1950. Os Decretos-leis nº 63 e nº 264, respectivamente de 21 de novembro de 1966 e 28 de fevereiro de 1967, reduziram substancialmente as tarifas brasileiras. Este último modificou a tarifa das alfândegas no sentido de liberalizar importações e estabelecer a tarifa aduaneira como principal mecanismo regulatório do comércio exterior brasileiro. Em seu primeiro artigo, afirmou-se que as novas alíquotas prevaleceriam sobre as da Lista III do GATT.

de outro lado, uma posição altamente deficitária decorrente principalmente dos itens invisíveis, como fretes marítimos, renda sobre capital, comissões, pagamentos por patentes, royalties, assim como despesas de assistência técnica. A pressão exercida sobre o pagamento de serviços em nossas transações externas enfatiza a importância das exportações e do fluxo de capital externo para nossa economia; o equilíbrio no balanço de pagamentos é, portanto, dependente basicamente desses itens.

Exportações. As exportações brasileiras consistem principalmente de produtos primários, a maioria dos quais com condições de comercialização em mercados externos bastante instáveis.[443] A dependência da economia por receitas de exportações tem levado as autoridades brasileiras a adotar uma política de exportação voltada para o progressivo aumento de suas receitas, pela diversificação de bens exportáveis e pela busca de novos mercados para produtos tradicionais e não tradicionais, incluindo, em particular, manufaturados.[444]

Quinze anos atrás a renda *per capita* de exportação no Brasil era cerca de 30 dólares anual. Em nossos dias, ela caiu para 22 dólares. Em 1968, nossas exportações ficaram próximas de 1,9 bilhões de dólares, enquanto para manter o a renda *per capita* de exportação no nível de 1953 ela deveria ter se elevado para 2,5 bilhões de dólares. Na verdade, esse teria sido o nível total do valor das exportações brasileiras ano passado se os níveis de preços de 1953 tivessem se mantidos.

443 Em 1967, o café ocupava 42,6% do total das exportações brasileiras. Minério de ferro, açúcar e soja ocupavam respectivamente 6,2%, 4,9% e 1,3%. Ver *International Monetary Fund. Supplement on trade statistics. n° 4. 1982.*

444 Em 1960-64, 88% da pauta exportadora do país era de produtos agrícolas; em 1975-79, essa proporção fora reduzida para 57%. No mesmo período, a proporção de produtos manufaturados elevou-se de 4 para 30%. Entre 1970 e 1984 a parcela dos países desenvolvidos nas importações brasileiras caiu pela metade – a parcela OPEP saiu de 6% em 1970 para 37% em 1984 ABREU: 1988, p. 112; SANDRI, VALENZUELA e ANDERSON: 2006, p. 309-310.

Com relação à *composição das exportações brasileiras*, o café ainda mantém sua posição central, mas não tem mais hoje a mesma importância relativa que anos atrás. Além de café, cacau, algodão e minérios de hematita e manganês têm peso significativo nas nossas receitas de exportação. Outros produtos estão demonstrando uma crescente importância entre as exportações do país, como açúcar e produtos manufaturados. O açúcar, um tradicional produto de exportação, até 1964 apresentava um padrão irregular. Recentemente, a renda decorrente do produto tem melhorado. Sobre os manufaturados, as exportações refletem em larga medida os esforços do setor privado, encorajados e assistidos pelo governo, de vender tais produtos a mercados internacionais.[445] Os resultados de tais esforços são ainda mais evidentes se considerarmos que as receitas dos anos de 1967 e 1968 duplicaram em comparação a 1964. Atualmente, o valor das exportações dos bens manufaturados está em segundo colocado, atrás somente do café.

Importações. Depois de um curto período de contração econômica em 1964 e 1965, quando as importações caíram para níveis relativamente baixos, elas começaram em 1966 a expandir novamente, em consistência com os requisitos de um crescente PIB. As taxas de crescimento, em termos reais, pularam de 3,5% ao ano em 1964/65 para 4,8% em 1967 e 6,5% em 1968.

A política de substituição de importações para bens de consumos duráveis e não duráveis e alguns itens de bens de capital mudou a estrutura e o padrão das importações brasileiras.

445 O governo iniciou uma política de apoio à exportação de produtos manufaturados em 1966. Um dos principais mecanismos era o BEFIEX, que dava benefícios na importação de bens associados à exportação. Já os créditos-prêmios de IPI e ICM davam créditos fiscais para empresas exportadoras (NASSIF: 1995, p. 82-83).

A economia brasileira é altamente dependente, hoje, de importações de insumos industriais.[446]

Esse aspecto demonstra um importante aspecto da política de importação brasileira: após certo ponto, torna-se difícil reduzir as importações sem prejudicar o processo de desenvolvimento. Dessa maneira, a possibilidade de mais substituição é agora restrita a poucos itens, como alguns alimentos e petróleo e certos derivados.

As importações brasileiras chegaram a 1,303 bilhões de dólares em 1966, 1,441 bilhões em 1967 e 1,856 em 1968. A despeito da forte tendência de elevação da demanda por produtos importados (mais 48% em 1966; mais 10% em 1967; mais 29% em 1968), *desejo enfatizar que nenhuma restrição cambial tem sido imposta às importações*.

Sistema cambial. Em 27 de agosto de 1968, foi adotado um novo sistema para determinar a taxa de câmbio. Ele consiste em reajustes periódicos pelas autoridades monetárias, em intervalos frequentes, mas irregulares, e é voltado, em geral, à necessidade de ajustar os preços brasileiros àqueles prevalecentes nos mercados internacionais; os dois outros fatores determinantes para esse reajuste são a posição de nossas reservas externas e o comportamento geral das exportações brasileiras.[447]

Esse novo sistema difere do anterior somente em sua presteza e efetividade em lidar com as realidades econômicas, financeiras e comerciais de um mercado em transformação. Ele tem a vantagem de evitar movimentos especulativos, frequentes nos sistemas anteriores, em decorrência da sobrevalorização do câmbio no

446 Em 1968 as importações brasileiras eram compostas da seguinte forma: 15,3% alimentos, bebidas e tabaco; 4,9%, produtos primários excluindo combustíveis; 14,8%, combustíveis; 64,7%, produtos manufaturados. A proporção de máquinas e equipamentos foi de 28,75% em 1967. Ver *International Monetary Fund. Supplement on trade statistics. n° 4. 1982.*

447 A taxa de câmbio unificado foi modificada de NCr$3,20 ao dólar para NCr$3,65 em 27 de agosto de 1968. A partir de então o governo manteve uma política de minidesvalorizações da moeda.

momento do reajuste. A sobrevalorização teve uma consequência ainda mais negativa nas receitas cambiais, desestimulando exportações na falta de uma adequada compensação, em decorrência da distorção da relação entre os custos internos de produção e a taxa cambial prevalecente.

A combinação de medidas cambiais e monetárias, associadas com medidas direcionadas ao gradual controle da inflação, resultou na eliminação de pressões especulativas no mercado e permitiu maior estímulo às atividades de exportação.

Movimentos de capital autônomo. A estabilidade política e social e a taxa de desenvolvimento da economia brasileira são basicamente responsáveis pelo alto fluxo de capital externo (privado e público), como empréstimos e investimentos diretos, em 1968. Esse fluxo excepcional de capital de cerca de um bilhão de dólares compensou o déficit estrutural nas transações correntes, um déficit que, como expliquei anteriormente, decorre basicamente: (a) das despesas em serviços; (b) da deterioração dos termos de troca; (c) das restrições no acesso aos mercados desenvolvidos tanto em produtos primários como em manufaturas, como explicarei adiante.

O capital externo tem desempenhado um importante papel na complementação da poupança doméstica para a aceleração do processo de desenvolvimento. Contudo, a excessiva utilização de créditos de curto e médio prazo, entre 1956 e 1961, introduziu pesadas pressões sobre o balanço de pagamentos, obrigando o governo a negociar, em 1962 e 1964, o reescalonamento da dívida externa, de maneira a colocá-lo em um nível compatível com a capacidade de pagamento do país. Desde 1964, nossos compromissos financeiros externos têm sido pagos nas datas estipuladas.

Com relação aos *créditos compensatórios*, deve ser notado que, desde 1966, sua utilização pelo Brasil tem sido escassa: 39 milhões

de dólares em 1966 e 25 milhões de dólares em 1967. Nesse último ano, 167 milhões de dólares em créditos compensatórios foram restituídos.

Em 1968, o Brasil fez uso de um "crédito *stand-by*" de 75 milhões de dólares colocados à sua disposição pelo Fundo Monetário Internacional. Também ano passado o Brasil realizou o pagamento de 87 milhões de dólares de créditos compensatórios de dívidas anteriores para a mesma instituição.[448]

A nova posição da dívida em empréstimos compensatórios caiu de 1.024 bilhões de dólares em 31 de dezembro de 1965 para 656 milhões de dólares em 1968.

O crescimento da demanda interna por bens manufaturados resultante do crescimento da renda *per capita* e da expansão demográfica levou o Brasil, depois da Segunda Guerra Mundial, a um período de desenvolvimento industrial voltado para o mercado interno. Esse processo, associado com a progressiva deterioração dos termos de troca do país, ocasionou um crescimento do endividamento externo.

Consequentemente, até pouco tempo, a política de comércio exterior brasileira abrangia controles rígidos e seletivos de importações, direcionados para a utilização de nossa capacidade de importação de maneira mais eficaz possível, servindo ao objetivo de expansão industrial. Nossas importações gradualmente mudaram de bens manufaturados pouco sofisticados para bens de capital e equipamentos industriais, de forma que, hoje, esses itens representam cerca de 2/3 de nossas compras externas.

Na medida em que o ciclo de desenvolvimento industrial para substituição de importação chega a um fim, o governo brasileiro

448 Ver *From the Acting Secretary to Members of the Executive Board. Brazil – Request for Stand-By Arrangement. 29 April 1968. IMF/EBS/68/110.*

está concentrando seus esforços na expansão tanto dos mercados internos como dos externos. A ênfase, então, tem mudado de controles de importações para uma política de expansão e de diversificação de exportações.

A política de substituição de importações apoiava-se principalmente em controles administrativos e cambiais, incluindo múltiplas taxas de câmbio. O Brasil tinha uma tarifa aduaneira baseada em tarifas específicas, e, mesmo com a adoção de uma tarifa *ad valorem* em 1957, os controles cambiais continuaram a ser aplicados por um período de dez anos como resultado das condições então prevalecentes.[449]

O sucesso de nossas recentes políticas financeiras e cambiais permitiram-nos eliminar os controles administrativos e cambiais de forma a tarifa aduaneira estabelecida em 1957 poder ter plena aplicação.

Como consequência da deterioração dos termos de troca, durante o período de 1954 a 1966, o Brasil perdeu 5 bilhões de dólares de renda de exportação, ou seja, mais do que toda ajuda externa recebida durante o mesmo período. Entre 1961 e 1967, o *volume* das exportações cresceu a um ritmo equivalente ao dobro daquele de crescimento do *valor* das exportações, o que significou,

449 Até 1957 a tarifa era específica. Com a inflação, ela progressivamente perdeu a capacidade de proteção. A solução do governo inicialmente foi a utilização de um sistema de licenças prévias administrado pela CEXIM. Com a reforma cambial de 1953, executada pela Lei nº 1.807 e pela Instrução nº 70 da SUMOC, o governo decidiu leiloar divisas de acordo com várias categorias de ágios. Esse sistema acabou substituindo a tarifa aduaneira como mecanismo de proteção da economia brasileira. A reforma aduaneira de 1957 foi iniciada em 8 de agosto de 1951, quando foi criada a Comissão Revisora de Tarifas. No discurso de abertura dos trabalhos, o então Ministro da Fazenda, Horácio Lafer, assinalou que um dos principais objetivos da iniciativa era "habilitar o país a uma participação realística no Acordo Geral de Tarifas Aduaneiras e Comércio." A Lei de Tarifas (nº3.244) foi promulgada em 14 de agosto de 1957. Variando de 0 a 150% em termos *ad valorem*, ela mudou radicalmente o processo decisório da política comercial do país. A razão era a criação do Conselho de Política Aduaneira, que teria responsabilidades antes exclusivas do Congresso Nacional – inclusive a autoridade para modificar tarifas. Com seu alto nível protecionista, a nova peça legislativa teve grandes efeitos no projeto de industrialização apoiado pelo governo.

efetivamente, uma transferência líquida de recursos para o exterior e uma agravação séria das pressões inflacionárias internas. Se nós adicionarmos a isso a noção de que a renda de exportação *per capita* esteve longe de ser satisfatória, e até reduziu-se no período, é fácil compreender por que o Brasil atribuiu tamanha importância à reforma das estruturas existentes do comércio internacional.

Existe, atualmente, práticas discriminatórias e obstáculos comerciais que não só dificultam a expansão das exportações de matéria-prima, mas também colocam os esforços de diversificação das nossas exportações em uma base precária. Torna-se difícil incluir em nossas exportações uma crescente quantidade de produtos manufaturados que poderiam reduzir os efeitos da deterioração dos termos de troca.[450]

Há, por exemplo, barreiras comerciais que afetam nossos produtos de exportação, como restrições quantitativas em certos mercados desenvolvidos, e taxas internas que prejudicam a expansão do consumo de determinados bens, como café e cacau. Há, de outro lado, práticas discriminatórias que afetam as exportações brasileiras.[451] Subjacente a essas práticas restritivas

450 O índice decorrente do conceito termos de troca mensura a relação de preços entre produtos importados e exportados de um país.

451 Restrições quantitativas referem-se à imposição de limites específicos sobre a quantidade ou o valor de bens que podem ser importados. Vários artigos do Acordo Geral regulam a questão, mas os principais dispositivos estão nos Artigos XI (proibição de uso de restrições quantitativas) e XX (exceções gerais à proibição). O problema das taxas internas teve longa e conturbada história no GATT e o Brasil teve participação ativa no entendimento do impacto desse problema em negociações comerciais. Pelo texto original do Acordo (segundo parágrafo do Artigo III), havia a obrigação geral de evitar o uso de medidas internas para a proteção de produção doméstico – "os produtos de qualquer parte contratante importados no território de outra parte contratante estarão isentos da parte dos tributos e outras imposições internas de qualquer natureza que excedam aos aplicados, direta ou indiretamente, a produtos similares de origem nacional." Em 1949, o governo brasileiro foi demandado em um dos primeiros contenciosos do GATT sobre o assunto. Na década de 1960, contudo, com a elevação das taxas internas sobre produtos tropicais em países europeus, o país passou a ter uma posição ofensiva no assunto. *Summary Record of the 9th meeting. GATT/CP. 3/SR. 9. 25 April 1949; Summary record of the tenth meeting. GATT/CP.3/SR .10. 26 April, 1949; Working Party 7 on Brazilian Internal Taxes. GATT/CP.3/WP.7/1 29 April 1949;* Hudec: 1975, p. 110-3.

está a básica instabilidade e deterioração de preços de nossos produtos exportados.

O progresso tecnológico tem agravado tal situação, em decorrência da produção de materiais sintéticos e da maior racionalização no uso de materiais por unidade de processamento. Deve também ser notado que os países desenvolvidos têm se tornado competidores dos países em desenvolvimento no comércio de produtos primários, pela adoção de incentivos à produção interna – comumente não econômica – e mesmo pelo uso de subsídios para exportação.

Em manufaturados, a situação é ainda mais complexa e desfavorável. Em mercados desenvolvidos, podemos afirmar que há uma efetiva discriminação pela concessão de tratamento igualitário a partes desiguais, enquanto, no comércio de produtos primários, esses resultados discriminatórios resultam do tratamento desigual a partes iguais. A discriminação essencial em manufaturados resulta da aplicação da cláusula da nação mais favorecida, não se levando em conta as diferenças existentes entre países altamente industrializados e aqueles que estão só começando a industrializar-se.[452]

Os países em desenvolvimento enfrentam políticas protecionistas que contradizem os princípios basilares do GATT. Essas políticas incluem a aplicação de restrições quantitativas e, acima de tudo, uma estrutura tarifária direcionada para a preservação de um monopólio industrial para os países desenvolvidos, mesmo quando isso significa somente o simples processamento de matérias-primas produzidas nos países em

452 O tratamento da nação mais favorecida (MFN) significa que qualquer vantagem dada a uma parte contratante deve ser imediatamente estendida a todas as outras partes contratantes. O próprio texto do GATT introduziu diversas exceções à aplicação desse princípio geral. Os principais são os artigos XII (restrições para salvaguarda do balanço de pagamentos), XIV (exceções à regra de não discriminação), XX (exceções gerais), XXI (exceções de segurança) e XXIV (arranjos regionais).

desenvolvimento. Para esse propósito, há uma escalada tarifária que eleva os direitos aduaneiros na proporção do seu grau de processamento.[453] E todos sabemos que, nesses casos, o efeito *real* dessa incidência tarifária é o dobro da *incidência nominal*.

Examinei algumas das dificuldades que enfrentamos nos mercados internacionais porque, na visão de minha delegação, o Comitê sobre Restrições no Balanço de Pagamentos, especialmente no contexto das presentes consultas, oferece um fórum apropriado para tais considerações. Quando eu digo isso, tenho em mente uma das conclusões sobre o futuro programa de trabalho das Partes Contratantes do GATT adotado em sua vigésima quarta sessão, que afirma:[454]

"As Partes Contratantes concordaram que as consultas sobre balanço de pagamentos e outros problemas de comércio e desenvolvimento dos países em desenvolvimento previstas no Acordo Geral devem dar particular atenção às possibilidades para a melhora e a correção desses problemas por intermédio de medidas que as partes contratantes podem tomar para facilitar a expansão dos ganhos de exportações desses países."

Já mencionei alguns problemas que o Brasil confronta no campo do comércio internacional e suas consequências sobre o nosso balanço de pagamentos. Apesar de ser uma parte contratante em desenvolvimento, cremos que o Brasil tem assumido mais do

453 Escalada tarifária refere-se à imposição de direitos de importação mais elevados para produtos semiprocessados em comparação com produtos primários (e maiores ainda sobre produtos acabados). Essa prática é um desincentivo para países predominantemente exportadores de produtos primários avançarem na agregação de valor.

454 Existe uma diferença entre Partes Contratantes (maiúsculo) e partes contratantes (minúsculo). O primeiro indica a atuação conjunta dos signatários do Acordo, adotando uma posição ou conclusão, sendo uma instância jurídica decisória; a segunda refere-se somente aos governos que aplicaram o Acordo dentro dos parâmetros do Protocolo de Aplicação Provisória. A XXIV Sessão das Partes Contratantes ocorreu de 9 a 24 de novembro de 1967. Ver *General Agreement on Tariffs and Trade - Review of the Twenty-Fourth Session of the CONTRACTING PARTIES to the General Agreement, Held at Geneva, 9-24 November 1967. GATT/1013. 7 December 1967.*

que sua fatia de responsabilidade na liberalização do comércio internacional, ao gradualmente e progressivamente eliminar restrições que prejudicavam o livre fluxo de mercadorias e serviços.

Espero, assim, que as Partes Contratantes deem particular atenção à possibilidade de aliviar e corrigir pelo menos parte desses problemas, como foi prometido no documento subscrito ao final da vigésima quarta sessão.

O Grupo dos 77 em Lima

Discurso pronunciado por Mário Gibson Barboza na Reunião dos 77 em Lima, em 28 de outubro de 1971[455]

Senhor Presidente,

Sejam minhas primeiras palavras para expressar admiração e agradecimento. Admiração pelos bem-sucedidos esforços do governo peruano na excelente organização deste importante encontro; agradecimento pela calorosa hospitalidade que nos é dispensada pelo governo e povo deste país.

O governo brasileiro atribui o máximo relevo a esta reunião, cujas decisões não poderão deixar de afetar o desenvolvimento econômico e social de nossos povos. E estamos profundamente

455 O discurso foi publicado, em português, no número 57/58 da Revista Brasileira de Política Internacional. O Encontro de Lima do G-77 foi realizado entre 25 de outubro e 7 de novembro de 1975. Gibson Barboza nasceu em Olinda em 13 de março de 1918. Formado pela Faculdade de Direito de Recife, tornou-se Cônsul de Terceira Classe por concurso em 1940. Foi vice-Cônsul em Houston (1943) e trabalhou na Embaixada do Brasil em Washington entre 1943 e 1949. Foi Oficial do Gabinete do Ministro de Estado em 1949-1950 e 1954-1955. Foi Chefe do mesmo gabinete entre 1955 e 1956 e em 1961-1962. Atuou na Missão do Brasil junto à ONU entre 1959 e 1960. Foi Embaixador do Brasil em Viena de 1962 a 1966, Embaixador em Assunção em 1967, Subsecretário-geral de Política Exterior em 1968, Secretário-geral de Política Exterior de 1968 a 1969, Embaixador em Washington em 1969 e Ministro de Estado das Relações Exteriores de 1969 a 1971.

convencidos da necessidade de nossa associação, pois que efetivamente compartilhamos aspirações e problemas que nos são peculiares, impondo-se uma ação conjunta e eficaz para satisfazer a umas e resolver os outros.

Os objetivos que fixamos na primeira declaração dos 77, no fim da I UNCTAD, são hoje tão válidos como o eram em 1964.[456] Embora o cenário internacional tenha mudado, nossos problemas comuns continuaram a ser essencialmente os mesmos. Cumpre, portanto, buscar fórmulas para resolvê-los e buscá-las onde possam ser encontradas: entre nós mesmos. Estas fórmulas, por nós mesmos concebidas, é que constituirão a posição comum a ser defendida e não aquelas que nos sugerem de fora de nosso Grupo, as quais, além de não consultarem nossos efetivos interesses, produzem frequentemente efeitos dissociativos em nossa plataforma comum.

Nós, os 77, constituímos uma associação única, que não encontra antecedentes na história da humanidade. Nunca, antes, um número tão grande de nações demonstrou tanta determinação para atingir objetivos comuns. E essas nações, apesar da variedade de suas características, tradições e regimes políticos, conseguiram estabelecer um sistema eficiente de coordenação de suas respectivas posições, graças à consciência da necessidade de permanente união na luta contra o subdesenvolvimento.

O fato de termos conseguido constituir este Grupo e de havermos logrado manter uma linha coerente de ação conjunta diz bem da seriedade de nossos propósitos, da justiça de nossas reivindicações e da maturidade política de nossos governos. Explica, igualmente, as tentativas de minar nossa unidade, através

456 O grupo foi fundado em 15 de junho de 1964 pela declaração conjunta de setenta e sete países durante a I UNCTAD.

da exploração de pontos de discrepância que, temos de admitir, ainda existem entre nós.

Sabemos que as associações políticas multinacionais não podem refletir integralmente os interesses da totalidade dos países que as compõem. O Grupo dos 77 que, visto de uma perspectiva histórica ampla, está ainda em sua fase nascente, não constitui exceção a esta regra. Existem, entretanto, certos interesses de vital importância para vários países em desenvolvimento que não mais podem ser ignorados e que devem, portanto, ser incorporados ao elenco de nossas posições comuns. Refiro-me precisamente aos problemas peculiares aos países de menor desenvolvimento relativo. É bem verdade que algum progresso foi feito neste campo desde a aprovação do Princípio Geral 15 na I UNCTAD.[457] Estamos, contudo, convencidos de que assunto de tal relevo e gravidade merece maior prioridade.

Muito recentemente, na XI Sessão da Junta, demos nosso apoio, assim como o fizeram todos os países latino-americanos do Grupo dos 31, ao projeto de resolução que visa a favorecer os países menos desenvolvidos entre os países em desenvolvimento.[458] É significativo que um dos pontos resolutivos mais importantes deste projeto, justamente o que se refere à criação de um fundo especial para os países de menor desenvolvimento, não tenha sido

457 O princípio geral informava que "a adoção de políticas e medidas internacionais para o desenvolvimento econômico dos países em desenvolvimento deve levar em conta as características individuais e os diferentes estágios de desenvolvimento dos países em desenvolvimento, dando especial atenção aos menos desenvolvidos entre eles, como meios efetivos de garantia de crescimento sustentável com igualdade de oportunidade para cada país." Este princípio geral foi adotado com cem votos a favor, nenhum contra e doze abstenções (Albânia, Brasil, Canadá, Islândia, Jamaica, Japão, Liechtenstein, República do Vietnã, Ruanda, Espanha, Síria e Turquia).

458 A Carta de Argel foi um documento negociado no âmbito do Primeiro Encontro Ministerial do Grupo dos 77 na cidade de Argel entre os dias 20 e 25 de outubro de 1967. Na Parte III do documento afirma-se que todos os assuntos relacionados com a preparação de encontros ministeriais de países em desenvolvimento, e entre a ocorrência destes, a autoridade competente para representar o G-77 era o Grupo dos 31.

aprovado pela Junta em consequência da forte oposição que lhe moveram os países desenvolvidos, o que infelizmente não constitui surpresa para nós, pois sabemos que chegado o momento das definições operativas, nós, países em desenvolvimento, temos sempre de recorrer à força de nossa união para tentar fazer prevalecer nossos pontos de vista.

Em termos objetivos, acredita o governo do Brasil que, como contribuição ao trabalho do grupo de peritos a ser designado pelo Secretário-Geral da UNCTAD, deveremos nesta reunião formular propostas concretas, a serem incluídas num programa em benefício dos países de menor desenvolvimento relativo.[459] Entre essas propostas, que seriam examinadas pela III UNCTAD[460], estimaríamos ver incluídas, sem prejuízo de outras, as seguintes: primeiro, a que se refere a um fundo especial em favor daqueles países, tal como contida no projeto submetido à XI Sessão da Junta de Comércio e Desenvolvimento; segundo, uma proposta de que sejam realizados projetos inter-regionais de pesquisa relativos a novos usos finais para produtos de base que enfrentam situações de mercado estruturalmente adversas e que sejam de especial interesse dos países de menor desenvolvimento relativo. Mas ainda estou convencido de que deveríamos jogar na defesa do programa a ser assim elaborado o peso político de nossa ação coordenada de forma a garantir o efetivo cumprimento das disposições acordadas. Foram esses os motivos que levaram a Delegação do Brasil na reunião da CECLA que se acaba de encerrar aqui em Lima, a tomar a iniciativa, em colaboração com os demais países

459 O primeiro Secretário-Geral da UNCTAD foi Raul Prebisch (1963-1969). Posteriormente assumiu Manuel Pérez-Guerrero, da Venezuela (1969-1974).

460 A III UNCTAD foi realizada em Santiago, Chile, entre 13 de abril e 21 de maio de 1972.

latino-americanos, de apresentar ao Grupo dos 77 propostas de sentido prático sobre a matéria.[461]

Tal como nas duas Conferências anteriores, durante a próxima UNCTAD, ter-se-á a oportunidade de avaliar o progresso obtido no sentido de que as relações econômicas internacionais se convertam em instrumento eficaz de desenvolvimento, bem como de se negociar medidas adicionais com este objetivo. Além disso, será a III UNCTAD o foro apropriado para a redefinição de problemas e princípios de comércio e desenvolvimento e para o reexame de mecanismos capazes de resolver os problemas e de dar vigência aos princípios.

Parte substancial de nossa preparação para a Conferência consiste na fixação de uma posição comum no que diz respeito à agenda da III UNCTAD, parecendo já haver aceitação geral, por parte dos países em desenvolvimento, de que os fundamentos dessa posição comum estão contidos na Carta de Argel e na Declaração dos 77, elaborada durante a XXV Assembleia Geral das Nações Unidas.

Senhor Presidente,

Proponho-me agora a aludir a algumas tendências que se delineiam fora das fronteiras do mundo em desenvolvimento. Uma simples e imediata análise revelará uma série de medidas, propostas e atitudes, cujo espírito e cujas consequências ferem a filosofia da UNCTAD, tal como consubstanciada nas linhas de ação política da estratégia da II Década do Desenvolvimento.[462]

461 CECLA significa Comissão Especial de Coordenação Latino-Americana. A criação de um fórum específico para países da América Latina no tema de comércio foi originalmente proposto em 1962, na primeira reunião do Conselho Social e Econômico Interamericano da Organização dos Estados Americanos. Em fevereiro de 1964, em Alta Gracia (Argentina), contando com todos os países da América Latina exceto Cuba, o grupo foi criado de forma a articular uma posição comum para a primeira reunião da UNCTAD.

462 A Segunda Década do Desenvolvimento foi aprovada pela Resolução nº 2.626 de 24 de outubro de 1970. *International Development Strategy for the Second United Nations Development Decade (A/8124).*

Uma consideração mais longa e aprofundada mostrará que tais medidas e propostas contrariam compromissos assumidos pela comunidade internacional e afetam adversamente nossos esforços de progresso.

O conjunto de medidas recentemente adotadas pelo governo dos Estados Unidos enquadra-se nesta categoria.[463] É fácil demonstrar que nenhum país em desenvolvimento está utilizando os parcos saldos de sua balança comercial – quando estes existem – para acumular ouro ou reservas monetárias de forma desproporcional às suas necessidades. Não é portanto aceitável que o mundo subdesenvolvido seja obrigado a arcar com consequências de um desequilíbrio de comércio e pagamentos cuja responsabilidade não lhe incumbe. Além de haverem tais medidas sido adotadas sem que se levassem em conta os interesses específicos dos países em desenvolvimento e sua ausência de participação nas causas que as motivaram, algumas delas contrariam o compromisso do *statu quo,* elemento essencial para uma política internacional de correção de desequilíbrio do desenvolvimento.[464] Lembro, a propósito, a conveniência de propugnarmos na III UNCTAD para que seja atribuído maior conteúdo cominatório ao compromisso do *statu quo,* ou seja, ao compromisso segundo o qual os países

463 De 1968 e 1971 era visível a corrosão do poder e da credibilidade econômica americana. Em 1971, o presidente americano Richard Nixon decide fechar a "janela do ouro", flutuar o dólar e impor uma tarifa suplementar de 10% sobre as importações do país. A sobretaxa de 10% equivalia a quase dobrar a média tarifária aplicada do país. A medida gerou uma onda de protestos e retaliações. Tudo parecia conspirar para o retorno da crise da década de 1930. Posteriormente o governo americano decidiu suspender a aplicação da tarifa adicional e, assim, diminuir a tensão existente na economia internacional. Ver FRIEDEN: 2006, p. 340-341; MATUSOW: 2003, p. 770; ZEILER: 2008, p. 299; *United States temporary import surcharge. L/3567. 16 August 1967.*

464 Termo original é *standstill*. Na base de dados terminológica da OMC significa *accord de maintien du statu quo* (francês) e *acuerdo de mantenimento del statu quo* (espanhol). Ele significa um compromisso em não impor novas medidas restritivas (ou elevar o nível das existentes) a partir de uma determinada data.

desenvolvidos devem abster-se de estabelecer novas barreiras ou restrições que possam afetar nosso comércio e desenvolvimento.

Outra questão de extrema importância, e que requer a ação conjunta dos 77, diz respeito aos problemas de deterioração ambiental e à próxima Conferência de Estocolmo.[465] A forma pela qual esta questão vem sendo conduzida tende a criar uma visão distorcida do papel e das responsabilidades dos países subdesenvolvidos, na luta contra a poluição.

Chamo atenção, em primeiro lugar, para o argumento falacioso, mas que tem recebido acolhida nos meios de informações condicionadores da opinião pública mundial, de que o crescimento demográfico e o desenvolvimento industrial do Terceiro Mundo levariam à saturação a capacidade da natureza de absorver e neutralizar os dejetos da atividade industrial e humana. Implícita no argumento está a ideia de atribuir aos países em desenvolvimento a função passiva de reserva de pureza ambiental, espécie de filtro compensador da atividade industrial dos países desenvolvidos.

Em segundo lugar, lembro o fato conhecido, mas cuja repetição não é ociosa, de que toda poluição de significação mundial é feita pelos países desenvolvidos. Na verdade está demonstrado que existem dois tipos básicos de poluição: um, de efeitos localizados, resultante das condições de subdesenvolvimento e da falta de recursos para a utilização adequada dos solos e para a criação de condições favoráveis de moradia e saúde pública, Este tipo de poluição apenas pode ser corrigido através do desenvolvimento econômico acelerado e poderia ser eliminado através da melhor distribuição da renda mundial. O outro tipo de poluição, infinitamente mais

465 Conferência das Nações Unidas sobre o Ambiente Humano ocorreu entre 5 e 16 de junho de 1972 em Estocolmo. Foi a primeira grande conferência das Nações Unidas para lidar com o tema de meio ambiente. A declaração adotada tinha 26 princípios acompanhada por um Plano de Ação com 109 recomendações.

prejudicial em seus efeitos globais, é subproduto da intensidade da atividade industrial dos países altamente desenvolvidos.

Participamos plenamente das preocupações com a poluição ambiental que, em última análise, afeta nosso planeta como um todo, e portanto, a todos nós. O que não podemos aceitar, entretanto, são terapêuticas fundadas numa visão unilateral do problema, que deixam de considerar os interesses especiais dos países em desenvolvimento e sua responsabilidade apenas residual no processo poluidor.

Outra proposta, que começa a ganhar corpo, é a que diz respeito a uma convenção internacional sobre transporte combinado de mercadorias. Inspirada nos recentes avanços tecnológicos no campo do transporte, cujo elemento chave é o *container,* esta convenção, tal como concebida por seus proponentes, transferiria para grupos de interesse dos países desenvolvidos o controle de grande parte dos movimentos internacionais de carga.[466] Após os avanços penosamente feitos no campo do transporte marítimo, tal proposta, nos termos em que se acha concebida, se não receber nossa firme oposição, poderá acarretar atraso de muitos anos e consideráveis perdas para nossas economias.

Permitir-me-ei agora, Senhor Presidente, tecer algumas breves considerações sobre a questão das transformações tecnológicas e seu crescente impacto na vida de nossos povos. Em primeiro lugar gostaria de ressaltar que as questões relativas à transferência da tecnologia são de fundamental interesse para o mundo subdesenvolvido como um todo, independentemente do grau de desenvolvimento dos países que o compõem. No seu sentido mais amplo, todos aplicamos tecnologia nas nossas atividades produtivas, sejam industriais ou agrícolas, e todos importamos

466 É estimado que o uso do *container* no comércio internacional reduziu o custo do frete de 3 a 13%. Ver HUMMELS: 2007; LEVINSON: 2006.

tecnologia de uma forma ou outra, seja através de publicações, acordos de licenciamento, trabalho de especialistas estrangeiros visitantes, seja pela absorção da tecnologia incorporada nos bens manufaturados que adquirimos. A importância do problema da transferência de tecnologia para o mundo em desenvolvimento pode ser avaliada pelo seguinte exemplo concreto: se considerarmos, especificamente a questão da transferência de tecnologia industrial por canais multilaterais, notaremos que, no programa de atividades da UNIDO para o triênio 1970/72, um número apreciável dos projetos é de cooperação tecnológica. Além disso, dos 25 países que constituem o chamado "núcleo" dos países de menor desenvolvimento, nada menos que 19 solicitaram apoio para projetos no campo da tecnologia.[467]

Estamos buscando obter melhores condições para o mercado de tecnologia. Necessitaremos, entretanto, dar um passo adiante, pois, mesmo se conseguirmos melhorar as condições de mercado, ainda assim permanecerão forças estruturais adversas. Refiro-me ao fato empiricamente observável de que, quanto maior o conteúdo tecnológico de um produto, mais rapidamente tende seu preço a crescer, o que acarreta um elemento adicional de deterioração dos termos de intercâmbio de países que vendem produtos de baixo conteúdo tecnológico e importam bens de maior elaboração.[468]

Estas e outras relevantes razões comerciais e técnicas já indicam, por si mesmas, a impropriedade da importação indiscriminada de tecnologia como instrumento de desenvolvimento. Há, entretanto, outra consideração a fazer, ainda mais válida, esta de natureza política: o país em desenvolvimento que se permita

467 UNIDO é a sigla da Organização das Nações Unidas para o Desenvolvimento Industrial. Ela foi criada em 1966.

468 O índice decorrente do conceito termos de troca mensura a relação de preços entre produtos importados e exportados de um país.

depender exclusivamente de tecnologia importada, abstração feita dos aspectos financeiros de tal linha de conduta, corre o risco de perder o controle dos mecanismos de decisão do seu processo de desenvolvimento.

Mencionei medidas e propostas dos países desenvolvidos. Passo a referir-me agora às suas atitudes com relação a medidas adotadas ou propostas por nós, países em desenvolvimento, com vistas a nosso aperfeiçoamento econômico e social. Concentro-me em três dessas atitudes que me parecem particularmente importantes no momento em que procuramos estabelecer nossa posição comum para a III UNCTAD.

Uma delas é a relutância dos países desenvolvidos de aceitarem plenamente as medidas contidas na Estratégia do Desenvolvimento Internacional para a Segunda Década. Deve constituir objetivo fundamental nosso insistir em que os países desenvolvidos abandonem as reservas que fizeram à Resolução n° 2.626 e que retiram boa parte da eficácia operativa do documento. Cabe insistir em que as resoluções de interesse para o nosso comércio e desenvolvimento adquiram a feição pragmática de guias para a solução de problemas, sempre que possível balizadas por programas de ação com metas temporais, deixando de ser o que foram até hoje: meras declarações de intenção que dão a impressão de progresso, mas cujo alcance prático é, na verdade, extremamente limitado. A Delegação do Brasil acredita haver chegado o momento das definições, pois mais vale a caracterização da impossibilidade de cooperação do que a abertura de expectativas ilusórias.

Outra é a ênfase exagerada que os países desenvolvidos atribuem à "racionalização" da maquinaria institucional existente para a cooperação internacional. Tais propostas de racionalização levam sempre à redução de eficiência e alcance dos organismos nos quais os países em desenvolvimento têm interesse especial.

A terceira atitude diz respeito à reação de certos países desenvolvidos contra o exercício do direito soberano dos países em desenvolvimento de fixarem, de acordo com suas peculiaridades próprias, os limites de sua jurisdição no mar adjacente a suas costas. Confiamos em que a totalidade do Grupo dos 77 reconhecerá este direito. Ademais, é nosso dever maximizar a utilização dos recursos do mar, de seu solo e subsolo, dentro das respectivas jurisdições marítimas, em benefício do desenvolvimento econômico e do bem-estar de nossos povos.

Senhor Presidente,

A análise sumária que procurei realizar das últimas tendências econômicas do mundo desenvolvido parece mostrar que, se tais medidas, propostas e atitudes não forem contrariadas, poderão diminuir consideravelmente ou mesmo anular as vantagens a serem derivadas da Estratégia do Desenvolvimento Internacional, causando, consequentemente, graves prejuízos a nossos planos nacionais de desenvolvimento.

É preciso, contudo, reconhecer que não há apenas aspectos negativos no panorama com que nos defrontamos. Os esforços conjugados dos 77 levaram, por exemplo, à aprovação do Sistema de Preferências Gerais e a resultados apreciáveis no campo dos transportes marítimos. Até esses aspectos positivos, contudo, têm de ser avaliados com sobriedade, pois, por um lado, precisam ser consolidados e, por outro, necessitam ser expandidos e aperfeiçoados.[469]

469 Preferências comerciais referem-se a favores estendidos a países selecionados. Isso pode incluir menores tarifas, não aplicação de certas barreiras não tarifárias e outras medidas. Elas violam o princípio de não discriminação do GATT, mas foram aceitas desde o início do Acordo. Ver Parágrafo 5(b) do Artigo XIV, anexos dos Parágrafos 2(a) e 2(b) do Artigo I do GATT e MCKENZIE: 2002; ZEILER: 1997. Desde 1964 os países em desenvolvimento demandavam uma derrogação dos compromissos do GATT para a criação de um sistema generalizado de preferências. Em 1971 o GATT aprovou duas derrogações com prazos de dez anos para permitir tais arranjos.

Apenas iniciamos o que realisticamente devemos encarar como uma longa viagem. As possibilidades de chegarmos ao destino almejado estão em função direta de nossa capacidade de traçar a rota comum e de trabalhar em harmonia.

No que diz respeito ao balizamento da rota, considera o governo brasileiro ser este o momento de se fazer ajustes importantes. Conforme já disse, a III UNCTAD deverá permitir a revisão total dos princípios que regem o comércio internacional. A experiência dos últimos anos e a análise das tendências e fatos recentes mostram que se acha hoje identificado um número muito maior de problemas relacionados ao comércio e ao desenvolvimento do que em 1964, ou mesmo 1968. Precisamos rever velhos princípios e elaborar outros que levem em conta o surgimento de novos obstáculos, tais como os que mencionei.

Ao formular novos princípios, não devemos perder de vista que nossos problemas de comércio e desenvolvimento derivam de deficiências, características do próprio estado de subdesenvolvimento, que permeiam e prejudicam todas as tentativas de progresso, seja no campo das manufaturas, das semimanufaturas, do transporte marítimo ou da tecnologia. Permito-me sugerir, como contribuição para os debates nos próximos dias, que o reconhecimento do caráter global de nossas deficiências fornece a ponte analógica necessária para reivindicarmos a aplicação de tratamento preferencial não somente para nossas exportações de manufaturas e semimanufaturas, mas também para todos os outros campos de comércio em que lutamos contra situações desfavoráveis similares. Reivindiquemos tratamento preferencial global até vermos este tratamento dispensado às barreiras não tarifárias, ao transporte marítimo, ao financiamento, ao comércio de produtos de base, à tecnologia e aos invisíveis, até que toda a

estrutura do comércio internacional adquira caráter preferencial em favor dos países em desenvolvimento.[470]

Senhor Presidente,

Os últimos anos têm revelado uma convergência de medidas, por parte de alguns setores da comunidade internacional, cujos resultados cumulativos são, sem dúvida, extremamente prejudiciais ao crescimento de nossas economias.

Uma dessas medidas é a tentativa de bloquear todas as possibilidades de progresso ou evolução de certas instituições internacionais, tais como a UNIDO e a UNCTAD. Nas vésperas da III Conferência, devemos opor-nos vigorosamente a toda tentativa de diminuir a eficiência ou o escopo de atividades da UNCTAD. Por ser a principal organização encarregada de tratar dos interesses dos países em desenvolvimento, devemos fortalecer a UNCTAD, de forma a que possa desempenhar-se plenamente de suas funções de análise e implementação da Estratégia do Desenvolvimento Internacional e de tratar eficazmente de novos problemas.

O caráter conciliatório da Resolução n° 1.995, que harmonizou os pontos de vista discrepantes dos países em desenvolvimento e dos países desenvolvidos quanto ao escopo e a natureza da UNCTAD, já perdeu seu sentido histórico. Estamos agora nas vésperas de uma fase decisória de nosso desenvolvimento e necessitamos de apoio institucional para dar dimensão operativa a nossas conquistas conceituais. É por isso que recomendo com todo empenho a aprovação, por esta Reunião Ministerial, do projeto de resolução que será submetido pela CECLA ao Grupo dos 77, sobre o aperfeiçoamento e reforço da maquinaria institucional da

470 Barreiras não tarifárias compreendem "todas as medidas (públicas ou privadas), com exceção das tradicionais tarifas, (...) que podem ser usadas direta ou indiretamente para distorcer fluxos comerciais internacionais." A UNCTAD, na década de 1990, elencaria mais de cem tipos distintos (CLARK: 1992, p. 312-313).

UNCTAD, inclusive sobre a possibilidade de sua transformação em Organização Internacional de Comércio e Desenvolvimento.[471] A Delegação do Brasil está preparada a prosseguir, durante a presente Reunião, na análise do problema. Seria útil que ao considerar o projeto da CECLA, este Grupo pudesse sugerir diretrizes para a oportuna elaboração de um projeto de Carta da Organização Internacional de Comércio e Desenvolvimento. Como contribuição a esta análise *é* minha intenção submeter a este Grupo, através dos canais adequados, algumas sugestões da Delegação do Brasil a propósito.

Não desejaria terminar sem retomar o tema inicial de minhas palavras e reiterar a necessidade de fortalecimento de nossa união. Cada um de nós está persuadido da importância e utilidade do Grupo dos 77. Mas o simples reconhecimento desse fato não é suficiente. Devemos empenhar agora o melhor de nossos esforços para estabelecer nossa estratégia para a III UNCTAD. Esta estratégia deve ser realista e ambiciosa de forma a que possa transformar-se num conjunto de medidas operativas realmente capazes de favorecer nosso crescimento econômico. Estaremos assim dando o testemunho público da seriedade de nossas reivindicações e da força de nossa solidariedade.

471 O objetivo brasileiro desde o final da década de 1960 era criar uma Organização Internacional de Comércio e Desenvolvimento, que terminaria por absorver as funções da UNCTAD e do GATT. Para detalhes, ver *Política econômica multilateral*. Outubro de 1968. AAS 1968.10.14 del. Pasta I.

A crise do GATT

Discurso proferido por Paulo Nogueira Batista, na XXVII Sessão das Partes Contratantes do GATT, em 24 de novembro de 1971[472]

Senhor Presidente,

As partes contratantes do GATT estão reunidas aqui, mais uma vez, para discutir problemas específicos relacionados com a aplicação do Acordo Geral e para examinar a presente situação

472 O discurso está disponível no acervo do diplomata no CPDOC/FGV. O manuscrito indica que foi proferido em 24 de novembro de 1971 em Genebra no contexto da XXVII Sessão das Partes Contratantes, realizada em Genebra entre 15 e 26 de novembro de 1971. Paulo Nogueira Batista nasceu em Recife em 4 de outubro de 1929. Bacharel em Direito pela Faculdade de Direito da Universidade do Rio de Janeiro em 1953, tornou-se Cônsul de Terceira Classe por concurso em 1952. Foi Chefe substituto da Divisão de Orçamento em 1953, Auxiliar do Chefe do Departamento de Administração do Itamaraty em 1954, Secretário Particular do Ministro da Educação e Cultura (1955), Auxiliar do Chefe do Departamento Econômico e Consular (1956). Serviu na Embaixada do Brasil em Buenos Aires de 1956 a 1959 e assessorou o Chefe do Gabinete Civil da Presidência de 1959 a 1960. Trabalhou na Missão do Brasil junto à ONU (1961) e no mesmo ano chefiou o Gabinete do Prefeito de Brasília. Foi Chefe do Serviço Técnico de Análise e Planejamento (STAP) em 1962, tendo servido na Embaixada do Brasil em Ottawa de 1964 a 1967. Foi Secretário-geral-adjunto para Planejamento Político de 1967 a 1968 e serviu na Embaixada do Brasil em Bonn de 1969 a 1971. Partiu então para a Missão do Brasil em Genebra, tendo permanecido na cidade até 1973, quando retornou ao Brasil para ser Subsecretário de Assuntos Econômicos do Itamaraty. Em 1975, presidiu as Empresas Nucleares Brasileiras. Em 1983, chefiou a Missão Permanente do Brasil em Genebra, onde permaneceu até 1987, quando foi removido para chefiar a Missão do Brasil em Nova Iorque.

do comércio internacional e suas perspectivas.[473] Essa é, Senhor Presidente, a vigésima sétima vez que realizamos esse exercício, em um esforço conjunto de encontrar soluções que convirjam os nossos interesses comuns.

Alguns dos problemas que enfrentamos em nossa agenda são novos, ou pelo menos podem ser chamados de novos, na medida em que suas mudanças agravantes mudam a qualidade do desafio que implicam. Outros problemas, poderia dizer a maioria deles, são muito velhos. Eles são antigos nessa organização, e não fomos ainda capazes de oferecer a solução apropriada a eles.[474]

Entre os novos problemas, Senhor Presidente, desejo assinalar o agravamento das tendências protecionistas expressas pela adoção de barreiras tarifárias precisamente por parte daqueles países que proclamam sua maior responsabilidade em assuntos relacionados

473 Existe uma diferença entre Partes Contratantes (maiúsculo) e partes contratantes (minúsculo). O primeiro indica a atuação conjunta dos signatários do Acordo, adotando uma posição ou conclusão, sendo uma instância jurídica decisória; a segunda refere-se somente aos governos que aplicaram o acordo dentro dos parâmetros do Protocolo de Aplicação Provisória. O Acordo Geral sobre Tarifas Aduaneiras e Comércio (GATT) foi negociado em Genebra entre 10 de abril e 30 de outubro de 1947. O GATT, do ponto de vista jurídico, nunca entrou em vigor. O que vigorou, desde 1º de janeiro de 1948, foi o chamado Protocolo de Aplicação Provisória, que obrigava as partes contratantes do GATT a aplicar provisoriamente as Partes I e III do Acordo (tratamento da nação mais favorecida e aspectos procedimentais) e a Parte II (código de conduta) somente na maior extensão possível não inconsistente com a legislação em vigor. Ver DAM: 1970, p. 335; HANSEN e VERMULST: 1989; JACKSON: 1978; JACKSON: 1990; JACKSON: *The birth of the GATT-MTN system: a constitutional appraisal: 2000.*

474 Até a década de 1990 puristas afirmariam que o GATT não era uma organização internacional. Mas como considerou Eric Wyndham White, mesmo não sendo legalmente uma organização, o Arranjo revestiu-se de fato desse caráter já na década de 1950. A hipótese de subordinação da Comissão Interina para a OIC à ONU cessou oficialmente em 1952 – a partir de então foi tratada como uma agência especializada. Para John Jackson, o maior especialista no tema, o GATT tinha todas as características de um organismo internacional: utilizava um Secretariado, impunha obrigações aos Estados e tinha com eles relação contratual com repercussões no direito internacional – um estudo conduzido ao final da década de 1950 afirmou que as Partes Contratantes tinham de dez a doze funções e responsabilidades contínuas, o que também demonstrava seu status de organismo internacional. Quando se fala de GATT há certa confusão na literatura sobre o que isso significa. Se o foco é uma "decisão do GATT", o termo significa alguma parte da organização (Conselho, por exemplo). Todavia, se estamos falando de "violação do GATT", a referência, na verdade, são aos acordos ou aos entendimentos que geravam obrigações sobre os participantes. Ver DAM: 1970, p. 335; JACKSON: 1969, p. 121 e 154; PATTERSON: 1992, p. 7.

ao comércio mundial, e como tais deveriam ser especialmente cautelosos em todas suas ações e em seu relacionamento com as regras do GATT.

Compreendemos plenamente o direito de uma parte contratante invocar as cláusulas de escape do GATT para enfrentar situações sérias de desequilíbrio econômico, especialmente aquelas relacionadas a dificuldades no balanço de pagamentos.[475] Isso, eu repito, podemos compreender. O que não compreendemos, contudo, é que essas medidas sejam adotadas sem levar-se em consideração outras e mais fundamentais regras do GATT, particularmente o princípio básico de consultas prévias com as partes contratantes com interesses na questão.

Também não compreendemos, Senhor Presidente, a aplicação universal dessas medidas excepcionais adotadas independentemente do fato que as dificuldades no balanço de pagamentos apresentadas como justificativas não são em nenhum sentido consequência das relações econômicas entre os Estados Unidos e os países em desenvolvimento. A observância do princípio das consultas certamente possibilitaria uma ocasião para examinar esse tipo de problema.

O que é extremamente sério para nós, Senhor Presidente, é a possibilidade de que essas sobretaxas possam não ser tão temporárias como aqueles inicialmente responsáveis pela sua adoção inicialmente declararam, e que enfrentemos possíveis

475 Havia várias exceções no Acordo passíveis de serem utilizadas para propósito de desenvolvimento econômico, em particular os Artigos XI (eliminação geral de restrições quantitativas), XII (restrições para salvaguardar o balanço de pagamentos), XIV (exceções à regra de não discriminação), XVIII (assistência governamental para o desenvolvimento econômico). Sobre o arcabouço de exceções do GATT para os países subdesenvolvidos, ver CURZON: 1965, p. 211-248; DAM: 1970, p. 225-256; FIALLO: 1977; HUDEC: 1987; HUDEC: 1992; JACKSON: 1969, p. 533-752; KENNEDY: 2005; MURRAY e WALTER: 1977; PATTERSON: 1966, p. 323-384; PEREZ: 1976.

aumentos, se não uma reação em cadeia, que poderia provocar uma situação caótica nas relações comerciais mundiais.[476]

Esses são os novos desenvolvimentos que têm introduzido fardo adicional para os países em desenvolvimento, se não bastassem as barreiras não tarifárias que impedem o livre fluxo de bens.[477] O Acordo Geral foi assinado com o propósito de eliminar todo obstáculo ao comércio e de admitir a existência de somente mecanismos tarifários. Contudo, o que o balanço desses anos mostram? Enquanto alguns países em desenvolvimento conduziram uma progressiva adaptação de seus mecanismos comerciais às regras do GATT, substituindo controles cambiais e sistemas de quotas por tarifas *ad valorem*, os países desenvolvidos mantiveram amplo leque de restrições quantitativas em suas importações. Nesse contexto, devemos notar o impressionante inventário de barreiras não tarifárias realizado pelos comitês do GATT, em particular o trabalho conduzido pelo Grupo dos Três, que nos apresentou não só com casos concretos de barreiras não tarifárias, mas, o que parece mais impressionante, evidência de sua aplicação discriminatória contra as exportações de países em desenvolvimento.[478] Esse inventário revela, Senhor Presidente,

476 De 1968 e 1971 era visível a corrosão do poder e da credibilidade econômica americana. Em 1971, o presidente americano Richard Nixon Nixon decide fechar a "janela do ouro", flutuar o dólar e impor uma tarifa suplementar de 10% sobre as importações do país. A sobretaxa de 10% equivalia a quase dobrar a média tarifária aplicada do país. A medida gerou uma onda de protestos e retaliações. Tudo parecia conspirar para o retorno da crise da década de 1930. Posteriormente o governo americano decidiu suspender a aplicação da tarifa adicional e, assim, diminuir a tensão existente na economia internacional. Ver FRIEDEN: 2006, p. 340-341; MATUSOW: 2003, p. 770; ZEILER: 2008, p. 299; *United States temporary import surcharge. L/3567. 16 August 1967.*

477 Barreiras não tarifárias compreendem "todas as medidas (públicas ou privadas), com exceção das tradicionais tarifas, (...) que podem ser usadas direta ou indiretamente para distorcer fluxos comerciais internacionais." A UNCTAD, na década de 1990, elencaria mais de cem tipos distintos (CLARK: 1992, p. 312-313).

478 O Grupo dos Três foi criado em 25 de janeiro de 1971 no Comitê de Comércio e Desenvolvimento do GATT. Ele era composto pelo o presidente das Partes Contratantes (Carlos Besa), pelo presidente do Conselho do GATT (Erik Thrane) e pelo Presidente do Comitê de Comércio e Desenvolvimento

que o GATT está longe de cumprir seus deveres e, o que é mais sério, isso é consequência óbvia da reiterada não observância das regras do GATT pelas nações que têm a maior responsabilidade pelo equilíbrio do comércio mundial.

Portanto, Senhor Presidente, não é admissível dizer que a crise do GATT é causada pela erosão do princípio da nação mais favorecida, especialmente quando se tenta deduzir esse fenômeno de algumas poucas e modestas exceções adotadas em benefício dos países em desenvolvimento.[479] Se aqui em nossa organização ocorreu qualquer espécie de avanço, isso aconteceu precisamente quando as Partes Contratantes reconheceram o direito dos países em desenvolvimento de gozar um tratamento especial. A importância dessa melhora é acima de tudo expressa no campo conceitual, na medida em que a Parte IV estabelece, por exemplo o princípio da reciprocidade relativa. No lado prático, percebemos, também recentemente, algum progresso quando as Partes Contratantes aprovaram a derrogação a um Esquema Generalizado de Preferências, que expressamente reconhece um princípio mais avançado: aquele de não reciprocidade absoluta.[480]

(Augustin Papió). O mandato do grupo era oferecer propostas de ação concretas que possam ser tomadas para lidar com os problemas comerciais dos países em desenvolvimento. O relatório foi apresentado em 3 de novembro de 1971. Ver *Report of the group of three. L/3610. 3 November 1971*.

479 O tratamento da nação mais favorecida (MFN) significa que qualquer vantagem dada a uma parte contratante deve ser imediatamente estendida a todas as outras partes contratantes. O próprio texto do GATT introduziu diversas exceções à aplicação desse princípio geral. Os principais são os artigos XII (restrições para salvaguarda do balanço de pagamentos), XIV (exceções à regra de não discriminação), XX (exceções gerais), XXI (exceções de segurança) e XXIV (arranjos regionais).

480 A Parte IV do GATT tinha o mesmo *status* jurídico que as outras já existentes. Ela tinha três novas disposições legais – uma sobre princípios e objetivos (Artigo XXXVI); uma sobre compromissos (Artigo XXXVII); e outra de ação coletiva (Artigo XXXVIII). Como resultado, também se criou o Comitê de Comércio e Desenvolvimento. A declaração de implementação de fato da Parte IV foi adotada em fevereiro de 1965. Em dezembro de 1965, trinta partes contratantes aprovaram o texto, quatorze a menos do que o mínimo necessário para a entrada em vigor. Foi somente em julho de 1966 que se alcançou tal número, entrando o novo instrumento em vigor no dia 27 de julho. A reciprocidade "refere-se à manutenção do equilíbrio nas relações comerciais, onde acesso ao mercado doméstico é trocado por acesso externo". Era comumente mensurada em termos de

Os resultados ainda são bastante tímidos. Para serem mais significativos, eles requerem não só a aderência de todos os países desenvolvidos ao GSP, mas também a imediata remoção de todas as barreiras não tarifárias que limitam a utilização plena dessas preferências.

Antes de finalizar o presente encontro, Senhor Presidente, as Partes Contratantes devem tomar uma decisão muito importante. Dezesseis países em desenvolvimento encontraram-se aqui no GATT e negociaram um protocolo para vantagens mútuas, em bases preferenciais, contendo concessões tarifárias e comerciais. Algumas delegações de países desenvolvidos têm-se oposto à decisão favorável na questão. Essas negociações não são um novo evento do GATT, Senhor Presidente, como as delegações citadas argumentam. Elas parecem se esquecer da relevante decisão adotada pelas Partes Contratantes no XXIII encontro.[481] Não conseguimos compreender ou aceitar a reação desses países.

As negociações que levaram ao Protocolo representam um esforço conjunto dos países em desenvolvimento de expandir suas exportações e aumentar sua participação no comércio mundial. O padrão que criamos é *de fato* uma novidade na história do GATT, mas isso não é e não deve ser considerada uma infração ao Acordo Geral. O padrão alcançado no Protocolo é uma lógica e necessária aplicação da Parte IV, uma interpretação construtiva e realista do papel do GATT em função dos problemas específicos do mundo em desenvolvimento. O Protocolo nada mais é que

volume de comércio. O conceito de reciprocidade relativa significa que o país beneficiário de uma concessão não precisa oferecer reciprocidade total ao benefício recebido. Preferências comerciais referem-se a favores estendidos a países selecionados. Isso pode incluir menores tarifas, não aplicação de certas barreiras não tarifárias e outras medidas. Elas violam o princípio de não discriminação do GATT, mas foram aceitas desde o início do Acordo. Ver Parágrafo 5(b) do Artigo XIV, anexos dos Parágrafos 2(a) e 2(b) do Artigo I do GATT e MCKENZIE: 2002; ZEILER: 1997.

481 A XXIII Sessão das Partes Contratantes ocorreu entre os dias 24 de março e 6 de abril de 1966.

uma aplicação limitada dos princípios que reorientaram o GATT quando foi adotada a Parte IV e que também inspiraram as Partes Contratantes quando fizeram a derrogação para o GSP.

Senhor Presidente,

A delegação brasileira está plenamente ciente do fato que, excepcionalmente, medidas fortes são necessárias para possibilitar que o GATT alcance as expectativas com relação aos graves problemas agora confrontando a comunidade internacional. A nova onda de protecionismo demandará soluções de uma natureza monetária muito além do estrito controle do GATT. O protecionismo tradicional, aquele representado por barreiras não tarifárias que os países desenvolvidos persistem em manter, apresenta-se como um problema claramente dentro dos limites da competência do GATT. À luz das descobertas impressionantes apresentadas para nós pelo Grupo dos Três, creio, Senhor Presidente, que a questão fundamental do GATT é a eliminação daquelas barreiras que perpetuam a pobreza das nações. Daí a convicção de minha delegação da importância para o GATT não ser desviado da tarefa, já iniciada, de identificar as barreiras não tarifárias aplicadas por países desenvolvidos. Esse esforço de identificação deve necessariamente continuar e incluir a quantificação do impacto dessas barreiras sobre as relações entre partes contratantes desenvolvidas e em desenvolvimento.

A estrutura do GATT, comumente criticada por nós, forneceu instrumento adequado para a remoção dessas barreiras, cuja sobrevivência é matéria de escândalo e é completamente incompatível com os princípios do GATT. Tal instrumento é claramente estabelecido pelo Artigo XXXVII, o qual assegura aos países em desenvolvimento o direito de solicitar a eliminação, por intermédio de consultas bilaterais e multilaterais, dos obstáculos que prejudicam seu comércio. Não obstante, Senhor Presidente,

a remoção das barreiras não tarifárias não será conclusiva a não ser que as partes contratantes desenvolvidas tomem as decisões políticas básicas com respeito aos princípios fundamentais do GATT.

A manutenção de barreiras não tarifárias e outras medidas protecionistas têm o efeito inevitável de agravar custos, tanto econômicos como sociais, em países em desenvolvimento. Para alguns deles, particularmente, podem significar a completa nulificação de seus esforços em direção ao progresso. Para países em desenvolvimento como um todo, representam uma pesada responsabilidade, que provavelmente ameaçará o alcance de um desenvolvimento econômico autossustentado, do qual a paz e a segurança entre as nações dependerão em última análise.

Não podemos, Senhor Presidente, evitar reagir ao contínuo declínio da participação dos países em desenvolvimento no comércio internacional, ainda mais quando consideramos que esse relativo decréscimo é agravado pelos efeitos adversos de um renovado crescimento na deterioração de seus termos de troca.[482]

Senhor Presidente, desejo concluir com um estado de espírito otimista, ainda que qualificado.

Durante a presente sessão, várias propostas foram introduzidas tendo em vista a expansão do programa do GATT.[483] Essas propostas salientam a fraqueza do GATT em tolerar a sobrevivência de práticas comerciais regulares e insuficientes; mas as mesmas propostas apontam a confiança das Partes Contratantes de que o GATT dará solução a esses problemas.

482 O índice decorrente do conceito termos de troca mensura a relação de preços entre produtos importados e exportados de um país.

483 Ver séries documentais *TWENTY-SEVEN/, W.27/.*

A delegação brasileira compartilha dessa convicção, no sentido de que gostaria de ver na presente estrutura do GATT instrumentos e mecanismos apropriados para a identificação precisa de nossos problemas e para o alcance de soluções adequadas. Pensamos, contudo, que esses instrumentos e mecanismos são muito escassos e limitados, devendo ser utilizados com economia e cautela. Não devemos, portanto, afastar nossa atenção para a tarefa fundamental confrontando agora o GATT: a identificação e a remoção de barreiras não tarifárias, especialmente aquelas afetando países em desenvolvimento. Em outras palavras, Senhor Presidente, o que demandamos, o que pacientemente ainda esperamos, é a observância do Acordo Geral pelos países desenvolvidos, por aqueles, incidentalmente, com a maior responsabilidade no comércio internacional.

Obrigado.

III UNCTAD

Discurso de George Álvares Maciel no Plenário da III UNCTAD em Santiago, Chile, em 17 de abril de 1972[484]

Meus Senhores,

Ao iniciar-se a III UNCTAD, não escondo o sentimento de que uma visão retrospectiva do tratamento dispensado pela comunidade

484 A III UNCTAD foi realizada em Santiago, Chile, entre 13 de abril e 21 de maio de 1972. O encontro se desenrolou no meio da experiência socialista que varria o país. A crença de que um governo de pulso firme com relação às forças capitalistas internacionais poderia trazer igualdade e prosperidade para o seu povo estaria não só nas resoluções, mas na própria imagem que o governo chileno passava aos delegados. Na agenda do encontro havia duas grandes iniciativas. A primeira foi a proposta mexicana de rascunhar uma Carta dos Direitos e Deveres dos Estados – proposta resistida pelo Brasil e pela Argentina, além de receber a natural oposição do Grupo B. A segunda foi a do Brasil de criar um organismo internacional para lidar com comércio e desenvolvimento, possibilitando a junção da UNCTAD com o GATT. O discurso está disponível no Relatório do Embaixador George Álvares Maciel, Chefe da delegação do Brasil. Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento – UNCTAD. III Sessão. Santiago, Chile, 13 de abril a 21 de maio de 1972. Brasília, junho de 1972. AHI-BSB. George Álvares Maciel nasceu em Belo Horizonte em 17 de dezembro de 1920. Bacharel em Direito pela Faculdade de Direito da Universidade do Brasil em 1943, entrou para a carreira diplomática por concurso em 1942. Foi Oficial do Gabinete do Ministro de Estado (1944). Serviu no Consulado brasileiro em Londres (1945-1946) e na Embaixada brasileira Madrid (1949-1951) antes de voltar ao Brasil para ser novamente Oficial do gabinete do Ministro de Estado em 1952. De 1953 a 1957 atuou na Missão do Brasil junto à OEA e de 1957 a 1960 trabalhou na Embaixada do Brasil em Roma. Ao retornar ao Brasil foi Chefe da Divisão de Organismos Internacionais e Assuntos Específicos, tendo retornado ao exterior em 1962 para trabalhar na Embaixada do Brasil em Washington, onde ficou até 1964. No mesmo ano foi removido para a Embaixada do Brasil em Londres, tendo permanecido nesse posto até 1967, quando retornou ao Brasil para ser o Secretário-geral-adjunto para Assuntos Econômicos. Em 1969 tornou-se Embaixador do Brasil em Lima, chefiando a Missão do Brasil junto à OEA de 1970 a 1974. Em 1974 foi transferido para Genebra com o objetivo de chefiar a Missão Permanente do Brasil junto aos organismos internacionais sediados na cidade. Ele permaneceu nesse posto até 1983.

internacional aos problemas do comércio e desenvolvimento desde a I UNCTAD conduz a conclusões de um certo pessimismo.

As duas primeiras conferências, bem como os trabalhos realizados pelos mecanismos institucionais da UNCTAD, trouxeram uma melhor compreensão da vital importância do setor externo no processo de crescimento acelerado do mundo subdesenvolvido.[485] Mais ainda, nos últimos oito anos, a comunidade internacional passou a aceitar teses e princípios que, quando pela primeira vez enunciados, pareciam a muitos heresias inconciliáveis com um bom ordenamento da convivência internacional. É verdade também que já começamos a traduzir princípios em esquemas operativos, como é o caso da incipiente implantação do Sistema Geral de Preferências.[486] Sem outros casos, como o do princípio da reserva de carga, reconheceu-se o direito que têm os países em desenvolvimento de auferir parte substancial das receitas derivadas do fluxo de comércio por eles gerado.[487]

São medidas importantes, sobretudo porque revelam o início de uma mudança de atitude, por parte dos países desenvolvidos, com relação às regras e às práticas que sempre regeram as relações econômicas internacionais em detrimento dos países em desenvolvimento. Quando, em 1964, o Grupo dos "77" deu expressão coerente à ideia da reformulação das normas de

485 A primeira Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD) foi realizada no *Palais des Nations* em Genebra entre 23 de março de 1964 e 16 de junho de 1964. A segunda Conferência foi realizada no Ashoka Hotel, em Nova Delhi, entre 1° de fevereiro e 29 de março de 1968.

486 Preferências comerciais referem-se a favores estendidos a países selecionados. Isso pode incluir menores tarifas, não aplicação de certas barreiras não tarifárias e outras medidas. Elas violam o princípio de não discriminação do GATT, mas foram aceitas desde o início do Acordo. Ver Parágrafo 5(b) do Artigo XIV, anexos dos Parágrafos 2(a) e 2(b) do Artigo I do GATT e MCKENZIE: 2002; ZEILER: 1997. Desde 1964 os países em desenvolvimento demandavam uma derrogação dos compromissos do GATT para a criação de um sistema generalizado de preferências. Em 1971 o GATT aprovou duas derrogações com prazos de dez anos para permitir tais arranjos.

487 O princípio foi previsto expressamente no Decreto n° 55.231, de 15 de dezembro de 1964.

comércio internacional, as teses sobre as quais se assentavam estas formulações políticas eram relativamente simples.[488]

Sentia-se, então, a necessidade de melhor distribuir a capacidade mundial de produzir e de comerciar. Sentia-se que o comércio dos produtos de base deveria obedecer a regras que assegurassem preços remuneradores aos países produtores. Sentia-se que o princípio da reciprocidade absoluta não poderia prevalecer como instrumento regulador do comércio entre países industrializados e subdesenvolvidos.[489] Reivindicava-se o estabelecimento de preferências para as exportações de manufaturas e semimanufaturas dos países em desenvolvimento. Reivindicava-se um aumento quantitativo do financiamento para o desenvolvimento e uma melhoria das condições de sua concessão.

Oito anos mais tarde, percebemos todos com clareza a interdependência de todos os setores das relações econômicas internacionais e reconhecemos que os obstáculos ao desenvolvimento do Terceiro Mundo têm uma complexidade muito maior do que supúnhamos. Está hoje evidente que o hiato que separa os países ricos dos países pobres somente poderá ser superado se, além do esforço interno de cada país, a comunidade internacional adotar um conjunto amplo e coerente de medidas, que abarque todo o campo das relações econômicas internacionais, isto é, se adotar uma "estratégia integrada para o desenvolvimento".

488 Grupo foi fundado em 15 de junho de 1964 pela declaração conjunta de setenta e sete países durante a I UNCTAD.

489 Reciprocidade "refere-se à manutenção do equilíbrio nas relações comerciais, onde acesso ao mercado doméstico é trocado por acesso externo". Para uma autora, é "inerente em uma relação de reciprocidade a expectativa de que, quando participantes percebem desequilíbrios ou violações de regras, a figura da retaliação pode ser necessária para manter o equilíbrio" (RHODES: 1993, p. 8). Para outro autor, significa que "um dado nível de proteção será reduzido em troca de uma redução equivalente por outro parceiro comercial" (WINHAM: 1992, p. 49-50).

Sabemos, por experiência histórica, que o comportamento dos países desenvolvidos não é sempre pautado pela consciência de que a eliminação das disparidades econômicas é uma responsabilidade e uma obrigação da comunidade internacional como um todo e que nem mesmo é sempre coerente com os princípios por eles próprios propugnados e adotados.

Os mais ardentes apóstolos do imobilismo no que diz respeito às normas e práticas do comércio internacional aceitam com complacência suas próprias contradições quando se trata de levantar barreiras para proteger interesses setoriais dentro de seus países e não hesitam em apoiar declarações unilaterais de desorganização de mercado, imposição de taxas internas e criação de barreiras ao comércio, sempre que os países em desenvolvimento logram aumentar sua capacidade de competir e começam a penetrar nos mercados dos países desenvolvidos, de que já são exemplo clássico as restrições às importações de têxteis.

No setor monetário assistimos, em 1971, à violação, por parte dos países industrializados, dos princípios básicos do "processo de ajuste" aceito para reger o sistema monetário internacional. As decisões provisórias a que chegou o mundo industrializado, em dezembro de 1971, não resolvem a crise por ele próprio gerada e, o que é mais grave, foram adotadas unilateralmente por um grupo de países desenvolvidos sem consultas adequadas com os países em desenvolvimento e sem levar em conta os interesses desses países.[490]

490 De 1968 e 1971 era visível a corrosão do poder e da credibilidade econômica americana. Em 1971, o presidente americano Richard Nixon Nixon decide fechar a "janela do ouro", flutuar o dólar e impor uma tarifa suplementar de 10% sobre as importações do país. A sobretaxa de 10% equivalia a quase dobrar a média tarifária aplicada do país. A medida gerou uma onda de protestos e retaliações. Tudo parecia conspirar para o retorno da crise da década de 1930. Posteriormente o governo americano decidiu suspender a aplicação da tarifa adicional e, assim, diminuir a tensão existente na economia internacional. Ver FRIEDEN: 2006, p. 340-341; MATUSOW: 2003, p. 770; ZEILER: 2008, p. 299; *United States temporary import surcharge. L/3567. 16 August 1967.*

No curso de 1972, serão assentadas as regras de participação dos países em desenvolvimento nas negociações comerciais a serem iniciadas em 1973 e cuja oportunidade e necessidade foram decididas, novamente de forma unilateral, pelo grupo dos países desenvolvidos.[491] É fundamental que não se repita o que já ocorreu em outras rodadas de negociações comerciais, especialmente na Rodada Kennedy, em que os países em desenvolvimento foram marginalizados e cujos resultados, em consequência, atenderam de forma absolutamente preponderante os interesses do mundo industrializado.[492] No setor monetário, os países em

491 As Negociações Comerciais Multilaterais foram posteriormente chamadas simplesmente de Rodada Tóquio. Ela teve origem na declaração conjunta dos EUA e da CEE assinada em fevereiro de 1972. O documento posteriormente foi apoiado no primeiro encontro de Chefes de Estado e Governo da ampliada CEE em outubro do mesmo ano (JACKSON, LOUIS e MATSUSHITA: 1982, p. 28). Na Sessão do GATT de novembro de 1972, o Japão tomou a inusitada iniciativa de conclamar as Partes Contratantes a lançarem, no verão do próximo ano, uma nova rodada de negociações comerciais. Para isso, o país defendeu a convocação de uma ministerial para lidar com a agenda. O encontro foi realizado em Tóquio entre 12 e 13 de setembro de 1973. A Rodada Tóquio desenrolou-se no meio de três crises: a de alimentos de 1972-74, a do petróleo de 1973-75 e a das relações Norte-Sul de 1974-77. Para completar, o final da rodada foi brindado com mais uma crise do petróleo, sem contar a crise da dívida que iniciaria em 1981 (CORBET: 1985, p. 237). Para John Jackson, o GATT passava por uma crise originada por cinco causas interdependentes. Primeiro, a crise econômica diminuíra o respeito às regras da organização; segundo, havia crescente ceticismo com o modelo liberal e com o princípio das vantagens comparativas; terceiro, havia o reconhecimento de que a interdependência econômica poderia gerar graves desvantagens; quarto, os países desenvolvidos divergiam cada vez mais entre si sobre os termos da agenda e de seu tratamento negociador; quinto, havia reais problemas institucionais da própria organização (JACKSON: 1978, p. 93-95). A Rodada teve a participação de 102 países e foi concluída com sucesso em 12 de abril de 1979. Ela promoveu cortes tarifários nos produtos industriais dos países desenvolvidos na ordem de 35% e levou à conclusão de seis códigos e quarto entendimentos sobre os objetivos e a operação do GATT.

492 Nomeada em homenagem ao presidente americano John F. Kennedy, o responsável pelo seu lançamento, a Rodada Kennedy foi o sexto ciclo de negociações comerciais multilaterais do GATT, tendo ocorrido de 4 de maio de 1964 a 30 junho de 1967. Ela foi conduzida por cerca de cinquenta países – compreendendo 75% do comércio mundial. Pela primeira vez utilizou-se um método de fórmula e não de produto a produto na negociação tarifária. As concessões somavam um valor de comércio próximo de 40 bilhões de dólares e foram alcançados acordos separados em grãos, produtos químicos e um Código de Antidumping. Em um estudo realizado por J. Michael Finger, encontrou-se o instigante resultado que a Rodada Kennedy elevou proporcionalmente mais as exportações dos países em desenvolvimento do que as dos países desenvolvidos (FINGER: 1976). No relatório enviado por Azeredo da Silveira também havia várias evidências de ganhos por parte do Brasil. De Azeredo da Silveira para José de Magalhães Pinto. GATT. VI Rodada. *Kennedy Round*. Relatório da delegação do Brasil. 10 de julho de 1967. Confidencial. AAS 1966.04.13 del. Pasta II.

desenvolvimento já foram confrontados com um *fait accompli*. Ameaça semelhante desponta agora no setor comercial e os países em desenvolvimento ignoram que decisões serão planejadas ou tomadas em um grupo fechado de poucos países industrializados. Caso não seja possível a negociação de regras de participação que atendam plenamente os interesses dos países em desenvolvimento, é de se perguntar, inclusive, se lhes conviria dar seu respaldo a tais negociações.

Entre os fatores que justificaram esta ótica pessimista não podem deixar de ser lembradas as tendências recentes para uma maior compartimentalização do comércio internacional, uma elevação das margens de discriminação tarifária e um maior grau de protecionismo, que podem, inclusive, resultar da ampliação das Comunidades Europeias.[493]

Por outro lado, há terrenos relativamente novos até recentemente não trilhados e que se tornaram objeto de reuniões internacionais, e para os quais os países subdesenvolvidos também têm de estar atentos.

Em meados de 1972, deverá reunir-se em Estocolmo a Conferência Internacional das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente. Nada mais atraente do que a visão bucólica de colinas verdejantes, córregos límpidos e atmosferas despoluídas. É essencial, contudo, que os campeões da pureza ambiental não percam de vista a necessidade de conciliar a luta contra a poluição, que é de interesse do mundo como um todo, com as exigências, igualmente legítimas, dos países em desenvolvimento, de rápido progresso econômico e social. A aceitação, sem importantes qualificações, das postulações sobre defesa da pureza ambiental

493 A Comunidade Econômica Europeia foi criada pelo Tratado de Roma de 25 de março de 1957, reunindo Bélgica, França, Itália, Luxemburgo, Holanda e República Federal Alemã. O Reino Unido e a Dinamarca acederam à CEE em 1973.

acabaria por erigir obstáculos ao desenvolvimento do terceiro mundo e serviria como elemento de consolidação das fronteiras de saber, riqueza e bem-estar que separam o Norte do Sul.

Um campo em que temos de redobrar os esforços até aqui feitos para obter medidas efetivas é o do desenvolvimento tecnológico e, mais especificamente, com relação à transferência de tecnologia dos países desenvolvidos aos países em desenvolvimento. O monopólio de tecnologias avançadas tem sido um fator fundamental das diferenças de riqueza entre os países.

Trata-se, desta forma, caso se queira construir uma sociedade internacional mais justa e mais harmônica, de garantir que técnicas de produção mais modernas sejam difundidas a custo tão baixo quanto possível. Neste contexto, é preciso rever os procedimentos tradicionais com relação aos royalties por uso de patentes e aluguel de serviços de assistência técnica que constituem hoje um dos principais itens deficitários que pesam sobre a balança de pagamentos dos países em desenvolvimento. O pleno acesso à tecnologia moderna, livre de encargos financeiros excessivos, é uma das principais maneiras com que os países desenvolvidos podem contribuir para o desenvolvimento do Terceiro Mundo, para o qual devemos devotar crescentemente nossa atenção. Este processo de gradual nivelamento tecnológico é instrumento essencial de uma estratégia que vise a uma distribuição equânime da renda e da produtividade mundiais.

Desejo reiterar a noção por todos reconhecida de que a superação do hiato econômico não é apenas um imperativo ético, mas é também uma ineludível necessidade política. O conceito de que não pode existir segurança política coletiva sem segurança econômica desfruta hoje de reconhecimento universal. Por outro lado, constitui ingrediente essencial da segurança econômica coletiva a gradual implantação de uma divisão internacional do

trabalho, dinâmica e orientada para o desenvolvimento, que permita aos países em desenvolvimento competir não somente em setores de industrialização simples, mas também em ramos industriais de elevado conteúdo tecnológico.

É evidente que os avanços feitos são menos que proporcionais ao esforço dispendido, ao tempo consumido e às expectativas inicialmente formuladas. É lamentável constatar, por exemplo, que após duas conferências em que se procurou reformular os termos da cooperação internacional em matéria de comércio e desenvolvimento, os países desenvolvidos, sempre que confrontados com uma situação em que os países em desenvolvimento lograram, excepcionalmente, maior poder de competição, recorram às práticas restritivas que apontei há pouco e que ferem até mesmo os princípios do liberalismo econômico que eles próprios tão ardorosamente defenderam e aplicaram em seu próprio proveito.

Ao fazermos a avaliação das áreas de acordo até agora estabelecidas, não podemos deixar de reconhecer que o Sistema Geral de Preferências fica muito aquém do que pretendiam os países em desenvolvimento. De um lado, porque as rígidas limitações dos países desenvolvidos reduzem consideravelmente sua eficácia como estímulo à diversificação industrial nos países beneficiário. De outro lado, porque nem todos os países desenvolvidos o implementaram até o momento, e alguns dos que já o fizeram concedem aos beneficiários do sistema tratamento menos vantajoso do que outorgam, por outras formas, a países que não se poderiam qualificar de subdesenvolvidos.

Além disso, alguns dos esquemas já implementados foram modificados restritivamente e de forma unilateral, sem consulta aos países interessados. A mais grave ameaça que pesa sobre o futuro das preferências generalizadas é a perspectiva erosão

das margens preferenciais como um subproduto do processo de liberalização entre países industrializados, no quadro das negociações multilaterais previstas para 1973. A Conferência deverá examinar fórmulas destinadas a impedir o desaparecimento de uma das poucas conquistas práticas obtidas pelo mundo em desenvolvimento nos últimos anos.

Repito, portanto, que é com certo pessimismo que viemos a esta Conferência. Apesar disso nosso objetivo deve ser o de chegar ao fim desse encontro com planos de ação realisticamente concebidos e com a previsão de instrumentos para que tais planos se tornem operativos de acordo com o cronograma negociado.

É importante, portanto, que impregnemos o processo negociador desta conferência de maturidade política. Neste sentido, será essencial acordar providências específicas capazes de beneficiar os diversos setores econômicos dos países componentes do Grupo dos 77, cuja unidade básica de objetivos e propósitos é elemento essencial da nossa esperança de êxito futuro. Nesse contexto, será necessário também indicar as medidas adicionais e suplementares que a comunidade internacional deverá promover, especialmente nos campos de assistência técnica e de financiamento, e que habilitem as nações classificadas como de menor desenvolvimento relativo a participar das oportunidades que consigamos criar para o Terceiro Mundo como um todo.

Se a esta Conferência cabe avaliar o progresso obtido, buscar novas áreas de acordo e desenvolver novos conceitos e princípios, a responsabilidade prática da transformação das ideias em ação tem de caber necessariamente aos mecanismos institucionais da UNCTAD. É por isso que a Delegação do Brasil, em consonância com os demais países do Grupo dos 77, vem insistindo na tese de que é necessário promover a reforma institucional da UNCTAD. Tal reforma visa a dar maior eficácia à UNCTAD mediante a consecução

de três objetivos básicos: primeiro, a possibilidade de traduzir em ação os princípios aceitos, através de um mecanismo de negociação contínuo; segundo, o aumento do grau da normatividade das decisões tomadas; e terceiro a integração ou harmonização das decisões e recomendações adotadas com relação aos diferentes setores das relações econômicas.

A UNCTAD é um foro de participação universal e competência ampla, sendo assim o organismo indicado para realizar a chamada "Estratégia Integrada para o Desenvolvimento." Ela será o organismo ideal para tanto quando se houver transformado institucionalmente e se fizer capaz de ser plenamente operativa e normativa, respeitadas as competências específicas de certas organizações internacionais de caráter setorial ou especializado.

É claro que mecanismos não substituem vontade política, mas é igualmente claro que, no seu estado atual, a UNCTAD não consegue evitar que ocorram e se repitam situações como as que se verificam atualmente com relação às negociações comerciais e monetárias mencionadas. A continuar indefinidamente a atual estrutura e natureza da UNCTAD, o mais provável é que fracassaremos. Não importando quantas destas conferências sejam convocadas, na verdade, a sua repetição indefinida, com magros resultados, apenas sublinhará a sua falência.

Tenhamos presente que a função da UNCTAD e a responsabilidade dos países industrializados não se podem esgotar na mera compensação dos prejuízos causados ao mundo subdesenvolvido por efeito de situações conjunturais como a que enfrentamos no presente momento. É necessário que a cooperação entre países industrializados e em desenvolvimento represente uma contribuição sistemática e permanente capaz de corrigir as distorções estruturais e produzir benefícios palpáveis para o Terceiro Mundo. É importante não perder de vista esta vocação essencial

da UNCTAD. Não podemos aceitar qualquer desvirtuamento desta orientação básica, que implicaria em transformar a UNCTAD em uma organização de caráter meramente assistencial, limitada a exercer funções redistributivas no quadro das estruturas atuais.

A época presente, pelos problemas, ameaças e promessas que contém, é a época indicada para que esta conferência instrua a Junta de Comércio e Desenvolvimento a iniciar os estudos e as medidas necessárias à reforma institucional da UNCTAD.[494]

A tarefa diante de nós é muito grande e, dentre as muitas dificuldades com que nos defrontamos, existe a limitação de tempo. Os países em desenvolvimento, com o ânimo de acelerar o processo negociador, vieram a Santiago com um conjunto completo de propostas precisas baseadas na "Declaração e Princípios do Programa de Ação de Lima." Esperamos que esta inovação da técnica de negociação da UNCTAD, que representa um esforço para compensar a exiguidade de tempo disponível, servirá nosso propósito de chegar rapidamente a soluções satisfatórias. Confio que, ao fim dessa conferência, minha delegação não se veja confrontada com a mesma situação com que se defrontou em Nova Delhi, quando teve de sublinhar o fracasso da II UNCTAD.[495]

494 A Junta era o braço executivo da UNCTAD, responsável por desempenhar as atividades da organização entre as conferências ministeriais.

495 O diplomata Azeredo da Silveira, em seu discurso de encerramento, na conclusão da II UNCTAD, em Nova Delhi, declarou que o encontro havia fracassado em alcançar seus objetivos mínimos. Ver o discurso neste volume.

Reciprocidade

Discurso proferido por Paulo Roberto Barthel Rosa sobre a questão de reciprocidade na XXIII Sessão do Comitê de Comércio e Desenvolvimento do GATT, em 22 de fevereiro de 1973[496]

Senhor Presidente,

Se alguém tentasse descrever o mecanismo das negociações do GATT em uma única palavra, ele diria: reciprocidade.[497] O conceito de reciprocidade fundamenta toda a operação do GATT de conceder concessões mutuamente vantajosas à ação compensatória e retaliatória.[498] E de uma maneira pragmática,

496 Discurso disponível em *Spec(73)9. 22 February 1973*. O encontro foi presidido por Paulo Nogueira Batista. Ver *Proceedings of the Twenty-Third Session. Prepared by the Secretariat. COM.TD/89. 22 March 1973*. Paulo Roberto Barthel-Rosa nasceu no Rio de Janeiro em 1° de outubro de 1939. Tornou-se Terceiro-secretário por concurso no Instituto Rio Branco em 1964, atuando nos anos seguintes em temas econômicos. Trabalhou na Delegação do Brasil em Genebra entre 1967 e 1969 e na Embaixada do México de 1970 a 1971.

497 Reciprocidade "refere-se à manutenção do equilíbrio nas relações comerciais, onde acesso ao mercado doméstico é trocado por acesso externo". Para uma autora, é "inerente em uma relação de reciprocidade a expectativa de que, quando participantes percebem desequilíbrios ou violações de regras, a figura da retaliação pode ser necessária para manter o equilíbrio" (RHODES: 1993, p. 8). Para outro autor, significa que "um dado nível de proteção será reduzido em troca de uma redução equivalente por outro parceiro comercial" (WINHAM: 1992, p. 49-50). A reciprocidade era comumente mensurada em termos de volume de comércio.

498 O termo "concessões mutuamente vantajosas" vem do Artigo XXVIII (bis) do GATT. Os Artigos XXII e XXIII tratam da ação compensatória e retaliatória.

o GATT tem promovido considerável evolução no conceito de tratamento recíproco, de acordo com as mudanças nas relações comerciais de suas partes contratantes.

Dessa forma, temos observado, ao longo dos anos, uma evolução de um conceito puramente mecânico de reciprocidade, como o previsto nas negociações produto a produto, para um conceito mais flexível e sofisticado de reciprocidade geral, como o aplicado na Rodada Kennedy.[499] E em 1964, reconhecendo a necessidade de dispensar tratamento diferenciado a parceiros comerciais de força desigual, finalmente observamos a introdução do conceito de reciprocidade relativa em favor dos países em desenvolvimento.[500] Agora estamos diante do que pode ser a mais ambiciosa negociação comercial da história. É, portanto, o momento oportuno para dedicar séria reflexão à aplicação desse conceito de reciprocidade relativa ao intrincado processo das futuras negociações, de forma a garantir que os países em desenvolvimento recebam adequada

499 Nomeada em homenagem ao presidente americano John F. Kennedy, o responsável pelo seu lançamento, a Rodada Kennedy foi o sexto ciclo de negociações comerciais multilaterais do GATT, tendo ocorrido de 4 de maio de 1964 a 30 junho de 1967. Ela foi conduzida por cerca de cinquenta países – compreendendo 75% do comércio mundial. Pela primeira vez utilizou-se um método de fórmula e não de produto a produto na negociação tarifária. As concessões somavam um valor de comércio próximo de 40 bilhões de dólares e foram alcançados acordos separados em grãos, produtos químicos e um Código de Antidumping.

500 Em 5 de agosto de 1963 foi criado o Comitê sobre o Enquadramento Legal e Institucional do GATT com relação aos países em desenvolvimento, com a participação de vinte e dois países para examinar todos os aspectos relacionados ao marco legal do GATT, de maneira a ajudar no trabalho de expansão das exportações dos países menos desenvolvidos. Os trabalhos do Comitê redundariam na criação da vários artigos novos do GATT, reunidos na Parte IV do Acordo. As negociações que originariam aos artigos tomaram fôlego entre novembro de 1964 e fevereiro de 1965. O Brasil foi um dos negociadores mais ativos. No início de 1964, submeteu várias sugestões de emendas à proposta de capítulo. Ele tinha três novas disposições legais – uma sobre princípios e objetivos (Artigo XXXVI); uma sobre compromissos (Artigo XXXVII); e outra de ação coletiva (Artigo XXXVIII). Como resultado, também se criou o Comitê de Comércio e Desenvolvimento (8 de fevereiro de 1965). A declaração de implementação de fato da Parte IV foi adotada em fevereiro de 1965. Em dezembro de 1965, trinta partes contratantes aprovaram o texto, quatorze a menos do que o mínimo necessário para a entrada em vigor. Foi somente em julho de 1966 que se alcançou tal número, entrando o novo instrumento em vigor no dia 27 de julho. O conceito de reciprocidade relativa significa que o país beneficiário de uma concessão não precisa oferecer reciprocidade total ao benefício recebido.

consideração às suas necessidades comerciais e de desenvolvimento mais urgentes. Tentaremos fazer isso, Senhor Presidente, de uma forma altamente pragmática. Nossa posição de princípio com relação à essa questão, e a dos países em desenvolvimento como um todo, é muito bem conhecida. Nós defendemos essa posição. Contudo, parece-nos que chegou o momento de discutir não só os princípios envolvidos, mas os passos práticos que podem ser dados na tentativa de aplicar esses princípios da forma mais extensa possível.

Nessa vigésima oitava sessão, as Partes Contratantes chegaram ao que parece a nós ser uma confirmação muito importante sobre os objetivos dos países em desenvolvimento nas negociações comerciais vindouras.[501] Foi estabelecido que essas negociações deveriam proporcionar "benefícios adicionais" aos países em desenvolvimento. Existe, na visão da delegação brasileira, uma ligação importante, senão crucial, entre os conceitos de reciprocidade relativa e o de "benefícios adicionais", na medida em que o segundo não pode ser alcançado sem a aplicação apropriada do primeiro. A questão, portanto, é como traduzir o conceito bastante vago de reciprocidade relativa em medidas práticas que possibilitem aos países em desenvolvimento, no curso das negociações comerciais, conseguir "benefícios adicionais".

É importante notar um axioma fundamental dessa abordagem: a questão essencial é a garantia de "benefícios adicionais" para países em desenvolvimento, e não garantir uma "adequada contribuição" por parte deles. Em outras palavras, se há benefícios adicionais, então os países em desenvolvimento darão

501 A XXVIII Sessão das Partes Contratantes ocorreu de 1° a 22 de novembro de 1972. O encontro foi presidido pelo italiano Giorgio Smoquina.

suas contribuições e não na ordem reversa. Temos o direito de saber o que iremos receber antes que possamos dar algo em troca.

As ideias que devemos apresentar, Senhor Presidente, de forma a tentar traduzir a reciprocidade relativa em medidas práticas de negociação, são exploratórias. Não são propostas formais. Desejamos compartilhá-las com outras delegações nessa sala e conhecer as reações a elas.

Para a delegação brasileira, o conceito de reciprocidade relativa poderia ser aplicado efetivamente na determinação de medidas relacionadas a três questões básicas: (1) à natureza das concessões a serem concedidas pelos países desenvolvidos aos países em desenvolvimento; (2) à natureza dos procedimentos negociadores entre países desenvolvidos e em desenvolvimento; (3) à natureza da contribuição eventualmente a ser oferecida pelos países em desenvolvimento.

Primeiramente, deve-se analisar a natureza das concessões por países desenvolvidos. A delegação brasileira crê que concessões oferecidas a países em desenvolvimento nessas negociações comerciais devem ter o que se pode chamar de reciprocidade relativa "embutida". Isso significa simplesmente que países em desenvolvimento devem receber tratamento diferenciado nas áreas em que comercializam. A própria ideia de reciprocidade implica isso; a Parte IV do GATT foi redigida para acomodá-las; e agora cremos que chegou o momento de tentar aplicá-la concretamente a medidas que emergiram, e apesar de suas fragilidades, representam uma ruptura histórica em política comercial. Nessas negociações, devemos tentar atuar de forma mais audaciosa em outras medidas de natureza semelhante.

Isso significa que os países desenvolvidos devem contemplar a possibilidade de oferecer aos países em desenvolvimento certas concessões especiais. Em termos bastante gerais, desejo

apresentar os seguintes exemplos: a consolidação de margens preferenciais em tarifas; a extensão do tratamento preferencial à área de barreiras não tarifárias; a inclusão de cláusulas específicas relacionadas ao interesse especial dos países em desenvolvimento no que pode ser chamado de área normativa das negociações (cláusulas de salvaguardas, códigos de conduta e outras normas comerciais específicas a serem revisadas ou estabelecidas no curso das negociações).[502] Esses são somente alguns exemplos. Outras medidas menos novas podem também ser lembradas, como cortes avançados em tarifas para países em desenvolvimento e a criação de quotas sem tarifas. Também, produtos manifestamente de grande interesse exportador para países em desenvolvimento poderiam receber consideração especial, e não serem perdidos de nossa atenção no meio da confusão das negociações. Esses vários tipos de tratamento diferenciado são indispensáveis para assegurar benefícios adicionais para países em desenvolvimento e podem, em nossa opinião, justificar uma contribuição em seu nome.

Permita-me agora endereçar a segunda questão, a natureza dos procedimentos de negociação. Aqui, também, parece que o

502 Barreiras não tarifárias compreendem "todas as medidas (públicas ou privadas), com exceção das tradicionais tarifas, (...) que podem ser usadas direta ou indiretamente para distorcer fluxos comerciais internacionais". A UNCTAD, na década de 1990, elencaria mais de cem tipos distintos (CLARK: 1992, p. 312-313). Preferências comerciais referem-se a favores estendidos a países selecionados. Isso pode incluir menores tarifas, não aplicação de certas barreiras não tarifárias e outras medidas. Elas violam o princípio de não discriminação do GATT, mas foram aceitas desde o início do Acordo. Desde 1964 os países em desenvolvimento demandavam uma derrogação dos compromissos do GATT para a criação de um sistema generalizado de preferências. Em 1971 o GATT aprovou duas derrogações com prazos de dez anos para permitir tais arranjos. As salvaguardas são ações tomadas para proteger setores específicos da economia doméstica quando há inesperada elevação de importações, de forma que estas causem (ou ameacem a causar) sério dano. Há diversos artigos no texto original do GATT que permitiam o uso de tal mecanismo – como os XIX (ações emergenciais), XII (restrições para salvaguardar o balanço de pagamentos) e XVIII (assistência governamental para o desenvolvimento econômico). Era extremamente difícil emendar o Acordo Geral sobre Tarifas Aduaneiras e Comércio. O Artigo XXX requeria unanimidade para qualquer mudanças das Partes I (Artigo I e II e as listas de compromissos tarifários). Outras partes do Acordo necessitam do apoio de 2/3 dos membros. Com isso, acabou-se optando, desde o fim da Rodada Kennedy, por Códigos ou instrumentos avulsos para elevar o nível de compromissos.

conceito de reciprocidade relativa poderia ser aplicado entre países desenvolvidos e em desenvolvimento de maneira a ajudar assegurar "benefícios adicionais" aos segundos. O sistema tradicional de negociações do GATT entre um país e os principais fornecedores de um dado produto não leva em conta a situação particular dos países em desenvolvimento, principais fornecedores de somente poucos produtos bem conhecidos, e que, precisamente, tentam atualmente diversificar suas exportações de forma a acelerar seu crescimento econômico.

Podemos, assim, cogitar algumas iniciativas inovadoras nessa área, dando aos países em desenvolvimento uma melhor chance de serem bem-sucedidos, e buscando concessões específicas de interesse deles. Uma ideia, já levantada, e que parece muito positiva para a nossa delegação, é a de permitir a um grupo de países em desenvolvimento negociar como um único ator, em um dado produto de interesse exportador deles. Poderíamos assumir que se o valor total de suas exportações combinadas for alta o suficiente, eles podem tomar o assento do principal fornecedor, ao lado de parceiros comerciais que individualmente o são de fato.[503] Contudo, somente essa ideia não parece ser suficiente. Os países em desenvolvimento estão preocupados sobre o futuro comercial nos produtos em que eles são somente potenciais fornecedores no presente momento, produtos nos quais somente começaram a exportar, sob o GSP, e para os quais têm planos de investimentos futuros com vistas a expandir a produção e as exportações. Caso um país em desenvolvimento declare tal interesse, ele deve ser permitido acompanhar as negociações do item que deseje. Mesmo

503 Nas primeiras cinco rodadas do GATT utilizou-se o método de negociação tarifária item por item. Nesse método, somente o principal fornecedor do produto sob negociação poderia fazer pedidos de concessões. Adotou-se tal regra com base na tese de que o ofertante só poderá ser compensado uma vez e, assim, ele só conseguirá o máximo retorno se estiver lidando com o maior fornecedor do produto. A aplicação da regra diminui o efeito de caronas, que se beneficiarão do tratamento da nação mais favorecida.

se uma fórmula geral de redução de direitos aduaneiros for prevista, tal mecanismo poderia ser aplicado a discussões sobre possíveis exceções e a outros aspectos relacionados.[504] Talvez no curso das futuras discussões sobre essa questão outras sugestões dessa natureza poderão ser avançadas.

Afirmei anteriormente que o conceito de reciprocidade relativa necessitaria ser traduzido em certas formas de concessões especiais ou técnicas negociadoras, de forma a possibilitar benefícios adicionais aos países em desenvolvimento. Por essa razão, fiz algumas sugestões concretas relacionadas à natureza das concessões que poderiam ser oferecidas por países desenvolvidos. Antes de ir para a questão de possíveis contribuições por países em desenvolvimento, deve ser claramente entendido que nenhum país em desenvolvimento pode comprometer-se, nas negociações antes de ter uma noção clara dos benefícios adicionais que pode receber.

Ademais, certas qualificações devem ser feitas. Primeiro, é claro que será cada país individualmente o responsável por decidir, em seu direito soberano, a natureza e o escopo da contribuição que deseja fazer, e só tomará uma decisão após saber as ofertas que poderá receber. E para estarem seguros de tais benefícios, os países em desenvolvimento, como parceiros naturalmente mais fracos das negociações, devem ter algumas normas básicas à sua disposição para recuar, de maneira a preservar ou defender seus interesses.

504 O modelo linear de cortes tarifários (ou por fórmula) é um método de negociação de tarifas aduaneiras. Ele geralmente tem quatro fases distintas. A primeira decide o nível médio das reduções; depois se definem as listas de exceções; com essas listas, inicia-se o processo de justificativas, em que se tenta reduzir os produtos das listas de exceções; e, por fim, finaliza-se as negociações consolidando os resultados em listas de compromissos. O uso do corte linear foi uma revolução no processo negociador do GATT. Com a construção de bases de dados, era possível avaliar quase imediatamente o impacto econômico de concessões. Ao contrário do método item por item, a fase inicial de procedimentos não era meramente burocrática; a partir de então, seria fundamental para determinar o escopo e a profundidade do acordo final. Tal mudança de técnica negociadora também exigia maior preparação dos negociadores, principalmente em termos de organização de estatísticas. A primeira vez que foi utilizada no GATT foi na Rodada Kennedy.

Então, o que estou prestes a dizer sobre as possíveis contribuições deve ser considerado somente indicativo, e se apoiará, em larga medida, no pressuposto que países desenvolvidos endossarão sugestões similares àquelas que acabei de apresentar acima. Em segundo lugar, na tentativa de avaliar a contribuição de um país em desenvolvimento, seu estágio de desenvolvimento econômico terá de ser levado em conta. E, em instâncias específicas, deve também se considerar o volume de comércio de um país em desenvolvimento quando se julgarem "os benefícios adicionais" aos quais tal país é esperado a dar aos seus parceiros. Uma terceira qualificação relaciona-se diretamente à própria natureza das concessões que podem ser oferecidas a um país em desenvolvimento. Se, vamos dizer, consolidações de margens preferenciais não discriminatórias são oferecidas, o país em desenvolvimento pode se interessar em fazer uma contribuição de contrapartida maior.

Tendo tudo isso em mente, apresentarei algumas ideias sobre a natureza das possíveis contribuições dos países em desenvolvimento. Primeiramente, gostaria de oferecer alguns comentários sobre o que não se deve esperar deles. Não se deve esperar, de acordo com os princípios da Parte IV, quaisquer contribuições que possam ser contrárias ao seu comércio e às suas necessidades de comércio.[505] Como corolário disso, a reciprocidade "embutida" automaticamente oferecida por um país em desenvolvimento participante das negociações deve ser levada plenamente em conta. Com essa expressão, desejo exprimir a tese de que a geração de mais importações pela expansão das exportações dos países em desenvolvimento deva ser considerada parte integral de sua contribuição. É sabido que os ganhos extras em reservas cambiais que estes países obtêm de suas exportações são usualmente aplicados na compra de equipamento e maquinaria

505 O Artigo XXXVI do GATT expressa os princípios e objetivos da Parte IV.

adicionais no exterior para o propósito de industrialização e desenvolvimento acelerado.

Creio que o Brasil é um bom exemplo disso. Nos últimos quatro anos, o país conseguiu, por intermédio de seu Plano Nacional de Desenvolvimento, quase dobrar suas exportações, alcançando quase quatro bilhões de dólares em 1972.[506] Durante o mesmo período, como um corolário natural, nós praticamente dobramos nossas importações, para pouco mais de quatro bilhões de dólares. Isso é, sem sobra de dúvida, uma importante contribuição à expansão geral do comércio mundial, e cremos firmemente que deva ser levado em conta, e que devemos receber o devido crédito por isso nas negociações.

Similarmente, sentimos que as medidas de política comercial que os países em desenvolvimento tomaram no passado, em um esforço para respeitar as regras do GATT, devam também ser computadas como parte de suas contribuições.

Até esse ponto, referi-me ao que deve ou não ser levado em conta em uma eventual contribuição dos países em desenvolvimento. Sobre a natureza específica dessas contribuições, apontei que elas podem variar bastante, em relação a diferentes fatores, incluindo a própria natureza dos benefícios adicionais oferecidos a um país em desenvolvimento, e que ultimamente, como em qualquer negociação, cada país individualmente será responsável por examinar o que recebeu e decidir sobre a sua contribuição. Com a licença dos senhores, desejo agora comentar algumas ideias sobre a possível natureza das contribuições, baseado nas colocações oferecidas por outras delegações nesse assunto em encontros anteriores do GATT.

506 O I° Plano Nacional de Desenvolvimento foi instituído pela Lei n° 5.727, promulgada em 4 de novembro de 1971 no governo do general Emílio Garrastazu Médici. Seu objetivo foi elevar a taxa de investimento da economia brasileira, de maneira a elevar a capacidade de desenvolvimento.

Aparenta-nos que a contribuição de um país em desenvolvimento possa muito bem ser de natureza global. Ou seja, se um país em desenvolvimento não sente que está em posição de realizar concessões tarifárias específicas, por exemplo, sua contribuição pode vir por intermédio da aderência a códigos de conduta ou de novas regras a serem estabelecidas no campo do comércio internacional. A esse país deve ser permitido, nesse caso, participar das negociações e na preparação de tais códigos de conduta ou normas, e seus interesses particulares devem ser levados em conta de forma plena.[507]

No caso de contribuições específicas, como concessões tarifárias, algumas medidas especiais devem também ser contempladas. Pode-se, por exemplo, conceber concessões deferidas. Esse é conceitualmente o oposto da ideia de cortes tarifários adiantados em favor de países menos desenvolvidos. Isso significaria que um país em desenvolvimento comprometer--se-ia a fazer certas concessões, mas essas só entrariam em vigor após o final do período, vamos dizer, de dez anos. Se, no final desse período, o país em desenvolvimento decidir que não é no interesse do seu desenvolvimento implementar essa concessão, ao país desenvolvido seria permitido retirar as concessões que ofereceu em troca, se considerasse necessário.

507 O Brasil fez somente dezessete ofertas na Rodada Tóquio. Elas deveriam ser implementadas ao longo de oito anos a partir de 1980. Elas foram aprovadas pelo Decreto nº 86.728, de 14 de dezembro de 1981. O grupo responsável, no governo brasileiro, pelo exame dos resultados também recomendou a ratificação do Código de Normas Técnicas, do Código de Subsídios, do Acordo de Carnes, do Código de Valoração Aduaneira, do Código de Subsídios. O Decreto Legislativo nº 9 de 1981 aprovou o Código de Valoração Aduaneira. Ele entrou em vigor com o Decreto nº 92.930, de 16 de julho de 1986. O Decreto Legislativo nº 22 de 1986 aprovou o Código de Subsídios e Direitos Compensatórios. Ele entrou em vigor pelo Decreto nº 93.962 de 22 de janeiro de 1987. O Código Antidumping foi aprovado pelo Decreto Legislativo nº 20 de 1986. Ele entrou em vigor pelo Decreto nº 93.941 de 16 de janeiro de 1987. Ver GATT. NCMs. Avaliação. Minuta da DPC. 8 de novembro de 1979. PNB 1971.02.11. Pasta II; Desptel nº 920 para Delbrasgen. GATT. NCMs. Unidade de Negociação. Avaliação dos resultados. 26 de setembro de 1979. Confidencial. Despachos telegráficos (1979). AHI-BSB.

Como afirmei anteriormente, temos de jogar ideias no ar, com a esperança de que possam se provar úteis em iniciar uma discussão objetiva sobre como transformar o conceito de reciprocidade em um instrumento efetivo na garantia dos "benefícios adicionais" que os países em desenvolvimento esperam de tais negociações. Não desejamos prejudicar o resultado dessa discussão, então não tomamos posições firmes. Agora, esperamos escutar os comentários de outras delegações.

Desejo, contudo, salientar um ponto final. Todo esse exercício na questão de reciprocidade, que esperamos ser frutífero, carecerá de qualquer significado se um aspecto básico não for clarificado. Esse assunto é a necessidade imperativa de dar a maior atenção possível, dentro do âmbito das futuras negociações comerciais, aos produtos e às barreiras de maior importância ao comércio dos países em desenvolvimento. Se o pedido relativamente modesto para certo grau de prioridade não for endereçado, então qualquer discussão adicional sobre reciprocidade ou outra questão relacionada tornar-se-á meramente acadêmica. A definição dos objetivos globais para as negociações, as quais deveremos conduzir no Comitê Preparatório, podem ser relevantes aos países em desenvolvimento somente se fizermos suficiente progresso em temas concretos, como os que mencionei no presente pronunciamento, e que possam levar ao tipo de tratamento prioritário ao qual acabei de referir.[508]

508 De acordo com o Embaixador mexicano Salvador Arriola, em maio de 1973 Oliver Long convocou a primeira reunião do Comitê Preparatório para iniciar a próxima rodada de negociações comerciais (FUNDAÇÃO ALEXANDRE de GUSMÃO: 2009, p. 33-35). O Comitê Preparatório teve suas últimas sessões em julho e agosto. O rascunho da declaração ministerial tinha alcançado pouco consenso em termos de objetivos, cobertura, princípios e procedimentos da negociação. Eram dois os conflitos principais. Primeiro, sobre o grau de tratamento preferencial que seria dado aos países em desenvolvimento na rodada. Esse grupo estava fortalecido nas sessões preparatórias, contando com o apoio do Secretariado da UNCTAD, e por um tempo parecia que seriam vitoriosos. A frente comum, no entanto, sofreu ruptura quando os moderados do grupo (Brasil, Índia, Malásia e Iugoslávia) foram privilegiados com consultas mais frequentes por parte de Oliver Long e dos países desenvolvidos, sendo persuadidos a aceitar um pacote mais flexível. No final, somente Chile (representando seis países andinos) e Cuba se recusaram a aceitar o rascunho como base de trabalho. O segundo conflito,

Nossa delegação apresentou sugestões em um espírito pragmático, mas altamente otimista, estimulada pela esperança de que o necessário progresso será alcançado nesses aspectos concretos, abrindo o caminho para conclusões satisfatórias nas questões básicas diante de nós, incluindo os objetivos globais de nossas negociações.

Obrigado, Senhor Presidente.

bem menos público, referia-se à resistência francesa em lançar uma nova rodada comercial e a demanda de se vincular o lançamento da rodada comercial a uma solução para a crise monetária. Ver *Despatch Geneva to UKMIS. The forthcoming multilateral trade negotiations. A. C. Buxton. 16 August 1973. FCO 69/462.*

Restrições quantitativas às importações

Discurso proferido por Sérgio Paulo Rouanet no Comitê de Comércio e Desenvolvimento do GATT sobre restrições quantitativas às importações, em 19 de abril de 1973[509]

Ao selecionar para estudo, na presente sessão, a questão de restrições às importações, o Comitê de Comércio e Desenvolvimento[510] moveu-se para uma das áreas mais importantes e complexas das negociações comerciais multilaterais vindouras.[511]

509 Discurso proferido no âmbito da XXIV Sessão do GATT. COM.TD/W/188. O encontro foi presidido por Paulo Nogueira Batista. Sergio Paulo Rouanet nasceu no Rio de Janeiro em 23 de fevereiro de 1934. Graduou-se em Ciências Jurídicas e Sociais pela Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro em 1955 e entrou na carreira diplomática em 1955. Trabalhou na Embaixada do Brasil em Washington de 1959 a 1962, na Missão do Brasil junto às Nações Unidas de 1962 a 1965 e na delegação do Brasil em Genebra de 1967-68 e em 1973. Foi assistente do Secretário-geral de Relações Exteriores de 1957 a 1958, assistente do Chefe da Divisão de Produtos de Base de 1966 a 1967 e Chefe da Divisão de Política Comercial de 1974 a 1976.

510 Em 5 de agosto de 1963 foi criado o Comitê sobre o Enquadramento Legal e Institucional do GATT com relação aos países em desenvolvimento, com a participação de vinte e dois países para examinar todos os aspectos relacionados ao marco legal do GATT, de maneira a ajudar no trabalho de expansão das exportações dos países menos desenvolvidos. Os trabalhos do Comitê redundariam na criação do Comitê de Comércio e Desenvolvimento (8 de fevereiro de 1965).

511 As Negociações Comerciais Multilaterais foram posteriormente chamadas simplesmente de Rodada Tóquio. Elas tiveram origem na declaração conjunta dos EUA e da CEE assinada em fevereiro de 1972 EUA e CEE. O documento posteriormente foi apoiado no primeiro encontro de Chefes de Estado e Governo da ampliada CEE em outubro do mesmo ano (JACKSON, LOUIS e MATSUSHITA: 1982,

Sua complexidade decorre não só da inerente dificuldade de alcançar soluções nesse campo, mas do fato de esse ser um novo desafio para o GATT, já que temos praticamente nenhuma experiência em negociações não tarifárias.[512]

Sua importância, por outro lado, é diretamente relacionada à sua complexidade. As restrições impostas sobre o comércio internacional por barreiras quantitativas são, é claro, óbvias. O que seja talvez menos óbvio – ou em qualquer caso deve ser enfaticamente reafirmado nesse Comitê – é como os países em desenvolvimento são afetados mais severamente por essas restrições do que os países desenvolvidos. A maior incidência de tais barreiras no comércio dos países em desenvolvimento pode ser explicada, antes de tudo, pelo fato de que restrições são aplicadas com maior intensidade precisamente sobre produtos em que estes têm vantagem competitiva presente ou potencial. Segundo, as incertezas, demoras e custos envolvidos em tais restrições, especialmente quando são de caráter discricionário, podem

p. 28). Na Sessão do GATT de novembro de 1972, o Japão tomou a inusitada iniciativa de conclamar as Partes Contratantes a lançarem, no verão do próximo ano, uma nova rodada de negociações comerciais. Para isso, o país defendeu a convocação de uma ministerial para lidar com a conclusão da agenda. O encontro foi realizado em Tóquio entre 12 e 13 de setembro de 1973. A Rodada Tóquio desenrolou-se no meio de três crises: a de alimentos de 1972-74, a do petróleo de 1973-75 e a das relações Norte-Sul de 1974-77. Para completar, o final da rodada foi brindada com mais uma crise do petróleo, sem contar a crise da dívida que iniciaria em 1981 (CORBET: 1985, p. 237). Para John Jackson, o GATT passava por uma crise originada por cinco causas interdependentes. Primeiro, a crise econômica diminuíra o respeito às regras da organização; segundo, havia crescente ceticismo com o modelo liberal e com o princípio das vantagens comparativas; terceiro, havia o reconhecimento que a interdependência econômica poderia gerar graves desvantagens; quarto, os países desenvolvidos divergiam cada vez mais entre si sobre os termos da agenda e de seu tratamento negociador; quinto, havia real problema institucional da própria organização (JACKSON: 1978, p. 93-95). A Rodada teve a participação de 102 países e foi concluída com sucesso em 12 de abril de 1979. Ela promoveu cortes tarifários nos produtos industriais dos países desenvolvidos da ordem de 35% e na conclusão de seis códigos e quarto entendimentos sobre os objetivos e a operação do GATT.

512 Com o sucesso das seis rodadas de redução tarifária multilateral do GATT, diminuiu-se o impacto das barreiras tarifárias no protecionismo internacional. Os obstáculos mais importantes, principalmente em setores industriais, eram as barreiras não tarifárias e os instrumentos discricionários de defesa comercial.

ser absorvidas mais efetivamente por fornecedores dos países desenvolvidos do que aqueles de países em desenvolvimento, que têm uma infraestrutura financeira e econômica mais frágil. E terceiro, as limitações físicas ao comércio impostas por outras barreiras, ao limitar o volume de exportações, tornam difícil para os países em desenvolvimento desenvolver as economias de escala em sua produção doméstica que poderiam fazer suas exportações mais competitivas no mercado internacional.

Não seria, portanto, nenhum exagero dizer que o sucesso ou o declínio de grande parte das negociações comerciais multilaterais dependerá do resultado dessa questão: seus sucessos ou fracassos, do ponto de vista dos países em desenvolvimento, dependerão dos sucessos ou dos fracassos da comunidade comercial internacional em encontrar soluções para o problema das restrições à importação que afetam o comércio dos países em desenvolvimento.

Como pode o Comitê ajudar de forma efetiva o alcance desse objetivo? Penso que daremos uma útil contribuição se conseguirmos alcançar amplo acordo nos seguintes três pontos: (1) o estabelecimento de uma lista compreensiva de produtos de interesse dos países em desenvolvimento sujeitos a restrições quantitativas, com vistas a incluir tais barreiras e produtos nas negociações; (2) a formulação de um programa indicativo para a eliminação dessas barreiras, as quais poderão servir de base para concessões durante as negociações; (3) a escolha de procedimentos, técnicas e modalidades para negociações entre países desenvolvidos e em desenvolvimento que mais facilitem a implementação do programa.

O primeiro exercício – o estabelecimento de uma lista de produtos e restrições de importação do interesse de países em desenvolvimento – deve ser baseado no princípio de que nenhum produto, sujeito a restrições de importações e reconhecidos como

de importância para países em desenvolvimento, deve ser excluído das negociações. Devemos evitar repetir o erro da Rodada Kennedy, quando muitos produtos em que países em desenvolvimento já tinham estabelecido algum comércio e no qual expressaram interesse foram incluídos nas listas de exceções, recebendo reduções tarifárias significativamente menores do que outros produtos.[513] Se isso ocorrer novamente no campo das restrições às importações, não só os países em desenvolvimento não se beneficiarão das negociações multilaterais, como eles terão uma perda absoluta em termos relativos. Se bens de interesses dos países industrializados forem substancialmente liberalizado em 1975, enquanto aqueles de interesse dos países em desenvolvimento permanecerem sujeitos a várias restrições, a participação desses países no comércio internacional estará fadada a deteriorar-se ainda mais, agravando, portanto, sua marginalização na economia internacional. Isso deve ser evitado a todo custo. Devemos, assim, interpretar as palavras "tarifas, barreiras não tarifárias e outras medidas que impedem ou distorcem o comércio", no resumo feito pelo Presidente da XXVIII Sessão das Partes Contratantes, como significando, para todos os propósitos, que nenhuma restrição à importação sobre qualquer produto de interesse dos países em desenvolvimento deve ser excluído. De outra forma, as negociações não assegurarão "benefícios adicionais para o comércio internacional dos países em

513 Nomeada em homenagem ao presidente americano John F. Kennedy, o responsável pelo seu lançamento, a Rodada Kennedy foi o sexto ciclo de negociações comerciais multilaterais do GATT, tendo ocorrido de 4 de maio de 1964 a 30 junho de 1967. Ela foi conduzida por cerca de cinquenta países – compreendendo 75% do comércio mundial. Pela primeira vez utilizou-se um método de fórmula e não de produto a produto na negociação tarifária. As concessões somavam um valor de comércio próximo de 40 bilhões de dólares e foram alcançados acordos separados em grãos, produtos químicos e um Código de Antidumping. Em um estudo realizado por J. Michael Finger, encontrou-se o instigante resultado que a Rodada Kennedy elevou proporcionalmente mais as exportações dos países em desenvolvimento do que as dos países desenvolvidos (FINGER: 1976). No relatório enviado por Azeredo da Silveira também havia várias evidências de ganhos por parte do Brasil. De Azeredo da Silveira para José de Magalhães Pinto. GATT. VI Rodada. *Kennedy Round*. Relatório da delegação do Brasil. 10 de julho de 1967. Confidencial. AAS 1966.04.13 del. Pasta II.

desenvolvimento", tampouco contribuirão para "uma substancial aceleração da taxa de crescimento de suas exportações".[514]

Cremos, portanto, que o Comitê deve fazer os necessários arranjos para estabelecer uma lista pactuada de produtos e restrições às importações de interesse dos países em desenvolvimento. A base factual para esse exercício já existe; os volumosos inventários produzidos pelo Grupo sobre Restrições Residuais[515], o Grupo de Trabalho Conjunto sobre Restrições Residuais, e outros órgãos do GATT, assim como os preciosos relatórios preparados pelo Grupo dos Três, fornecem informação suficiente para possibilitar que os governos iniciem consultas voltadas para a preparação dessa lista, sempre sujeita a hipótese de trabalho que, em princípio, nenhum produto ou restrição identificada como sendo de interesse de países em desenvolvimento deve ser deixada de fora.[516] Exceções, caso existam, devem tomar a forma não de exclusões dessa lista, mas de desvio específicos de uma norma geral de negociação a ser estabelecida para tais produtos. Retornaremos a esse ponto posteriormente. A importância prática desse exercício deve ser a de substituir a informação factual existente, que por enquanto tem somente valor documental, por uma lista política pactuada de bens e barreiras, desenhada para ajudar o Comitê Preparatório em

514 A vigésima oitava Sessão das Partes Contratantes ocorreu de 1° a 22 de novembro de 1972. O encontro foi presidido pelo italiano Giorgio Smoquina.

515 O Grupo sobre Restrições Residuais foi criado em 25 de junho de 1965 dentro do âmbito do Comitê de Comércio e Desenvolvimento com o mandato de fazer recomendações ao Comitê sobre todas as ações possíveis de serem feitas para assegurar a eliminação de todas as restrições residuais de importação mantidas sobre o comércio dos países menos desenvolvidos que forem inconsistentes com a regra do GATT. O grupo era composto por quatorze países e o Brasil fez parte de sua formação inicial.

516 O Grupo dos Três foi criado em 25 de janeiro de 1971 no Comitê de Comércio e Desenvolvimento do GATT. Ele era composto pelo presidente das Partes Contratantes (Carlos Besa), pelo presidente do Conselho do GATT (Erik Thrane) e pelo Presidente do Comitê de Comércio e Desenvolvimento (Augustin Papió). O mandato do grupo era oferecer propostas de ação concretas que possam ser tomadas para lidar com os problemas comerciais dos países em desenvolvimento.

suas decisões com relação a cobertura de produtos e barreiras das negociações.

Claro, os países em desenvolvimento devem estar preparados para articular da forma mais específica possível suas demandas relacionadas a produtos e a restrições. De nossa parte, estamos prontos para fornecer tais informações, pelo menos em bases preliminares.

Enquanto a incidência total de barreiras não tarifárias sobre o comércio exterior brasileiro ainda está sendo estudada por meu governo, já estamos em posição de demonstrar, por exemplo, que dos 25 produtos de maior valor de exportação em 1971, não menos que 16, representando mais de 61% das nossas exportações, são sujeitos a algum tipo de restrição de importação.[517] Podemos, também, dar ao Secretariado ou a qualquer delegação interessada informações que demonstram correlações chocantes entre a existência de barreiras em alguns mercados de países desenvolvidos e o volume de comércio.[518] Exemplos escolhidos aleatoriamente na lista de produtos afetados demonstram, por exemplo, que nossas exportações de carne bovina, maisena e sucos de frutas, entre outros, chegaram a um valor significativo nos mercados onde nenhuma restrição à importação existe, e eram totalmente inexistentes nos mercados de países de tamanho e características

517 Barreiras não tarifárias compreendem "todas as medidas (públicas ou privadas), com exceção das tradicionais tarifas, (...) que podem ser usadas direta ou indiretamente para distorcer fluxos comerciais internacionais." A UNCTAD, na década de 1990, elencaria mais de cem tipos distintos (CLARK: 1992, p. 312-313).

518 Os vinte e cinco produtos mais relevantes em valor na pauta de exportações brasileira em 1972 eram café (verde ou tostado); açúcar bruto; minério de ferro; algodão; óleo vegetal; carne bovina; soja em grão; extratos e essências de café; madeira serrada ou cortada; grãos de cacau crus ou tostados; óleo da mamona; calçados; preparados de carne ou carne preservado; tabaco não manufaturado; sucos de fruta e de vegetais; manteigas e pastas de cacau; crustáceos ou moluscos frescos; nozes comestíveis; amendoim e óleo; minérios e concentrados de manganês; laminados de madeira; couro de gados bovinos e equivalentes; carne de cavalo; sisal e outras fibras; e álcool, fenóis e alcoolfenóis. Ver anuários do IBGE.

comparáveis que impõe tais restrições. Todos esses exemplos apontam para a mesma conclusão: as restrições a importações, e especialmente o licenciamento discriminatório tem efetividade fatal em inibir o volume de importações no país que mantém tais restrições.

O segundo ponto – a formulação de um programa – será o próximo passo. O objetivo seria concordar com um conjunto de medidas para eliminar as restrições dispostas na lista, por intermédio da criação de um objetivo geral, da definição de metas específicas, quando necessárias, e do estabelecimento de cronogramas. O objetivo geral deve ser simples: a eliminação de todas as restrições à importação sobre produtos de interesse dos países em desenvolvimento, sob bases preferenciais.[519]

Isso pode aparentar, em um primeiro momento, como um objetivo utópico. Há vários motivos, contudo, para minha crença de que, de fato, é um programa muito realista. Primeiro, porque é um mero programa indicativo, desenhado para servir de hipótese de trabalho para as negociações, sem envolver compromisso final por nenhum governo.

Segundo, porque a implementação de tal programa não necessariamente ocorreria do dia para a noite. O programa de liberalização de quotas conduzido pela CEE, após a assinatura do Tratado de Roma, foi, nesse aspecto, exemplar.[520] Assim, para iniciar, todas as restrições quantitativas foram convertidas em quotas globais não discriminatórias. Depois, houve um aumento anual de 10% de cada quota global e um aumento anual de 20%

519 Preferências comerciais referem-se a favores estendidos a países selecionados. Isso pode incluir menores tarifas, não aplicação de certas barreiras não tarifárias e outras medidas. Elas violam o princípio de não discriminação do GATT, mas foram aceitas desde o início do Acordo.

520 O Tratado de Roma de 25 de março de 1957 – assinado por Bélgica, França, Itália Luxemburgo, Holanda e República Federal Alemã – criou a Comunidade Econômica Europeia. Sobre a relação do Tratado de Roma e o GATT, ver DAM: 1963; MCKENZIE: 2010.

global de todas as quotas conjuntamente. E, finalmente, foi acordado que todas as quotas globais deveriam ser equivalentes a pelo menos 3% da produção doméstica ao final do primeiro ano, sendo elevadas para 4 e 5% nos dois anos subsequentes, e elevadas em 15% cada ano subsequente. Essa abordagem passo a passo permitiu ao mesmo tempo uma genuína liberalização e protegeu os países membros de medidas liberalizantes radicais potencialmente devastadoras sobre as economias nacionais. Poderia uma abordagem similar ser adotada pelos países em desenvolvidos como um todo, contando com imaginação e boa vontade, e levando-se em conta que, no caso dos países em desenvolvimento, não seria requerida a plena reciprocidade?

A terceira razão pela qual consideramos esse objetivo realista é que, em algum estágio, exceções teriam obviamente de ser criadas. Como desejo elaborar mais esse tema ao final de meu pronunciamento, abster-me-ei de avançar o argumento por enquanto.

E, finalmente, não devemos esquecer que dispositivos de salvaguardas serão elementos muito importantes nas negociações comerciais multilaterais. Se eles forem cuidadosamente rascunhados, possibilitarão a todos os países desenvolvidos bastante tempo para desmantelar as restrições a importações afetando o comércio dos países em desenvolvimento.[521]

Deixe-me afirmar, antes de deixar esse assunto, que, a não ser que concordemos, nas próximas três semanas, com um programa simples nesse sentido, o Comitê Preparatório poderá não encontrar facilidade na organização das negociações comerciais

521 As salvaguardas são ações tomadas para proteger setores específicos da economia doméstica quando há inesperada elevação de importações, de forma que estas causem (ou ameacem a causar) sério dano. Há diversos artigos no texto original do GATT que permitiam o uso de tal mecanismo – como os XIX (ações emergenciais), XII (restrições para salvaguardar o balanço de pagamentos) e XVIII (assistência governamental para o desenvolvimento econômico).

multilaterais, de forma a assegurar "benefícios adicionais para o comércio internacional dos países em desenvolvimento."[522]

No terceiro ponto – técnicas e modalidades para negociações –, já ocorreram algumas discussões preliminares no Comitê sobre Comércio e Produtos Industriais e no Comitê de Agricultura. Por enquanto, contudo, nenhum consenso emergiu no tópico de técnicas e modalidades. Isso é compreensivo, pois decisões nessa área podem ser finalizadas somente após um amplo acordo sobre o escopo das negociações. É sintomático das confusões ainda prevalecentes nesse campo que mesmo o termo "técnicas e modalidade" ainda permanece semanticamente sem definição. Algumas vezes significa procedimentos negociadores, e outras vezes os objetivos aos quais as negociações devem ser dirigidas. Sem tentar resolver aqui o que é mais uma controvérsia linguística, deixe-me afirmar meramente que, sob esse título, devo referir a dois assuntos separados: a forma em que as negociações devem ser organizadas, e os procedimentos de fato a serem aplicados durante as negociações.

A discussão no primeiro tópico tem se centrado sobre se deve haver uma negociação item por item ou deve ser adotado um modelo de fórmula geral de redução de direitos aduaneiros[523], ou a continuação dos cortes da Rodada Kennedy, ou negociações setoriais. De fato, a maior parte do trabalho feito refere-se ao campo tradicional das negociações tarifárias. A questão real é identificar a técnica ou o grupo de técnicas mais apropriadas para negociações globais envolvendo tanto barreiras tarifárias como

522 O Comitê Preparatório para as Negociações Comerciais Multilaterais iniciou os seus trabalhos em 31 de janeiro de 1973. Ver série de documentos Prep.Com[1973]/. Ver, em especial, *Report of Preparatory Committee for Trade Negotiations. MIN (73)W/2. 7 August 1973.*

523 Termo original é *across the board.* No dicionário terminológico da OMC, o termo é traduzido para o francês como *formule de réduction générale des droits de douane* e para o espanhol como *fórmula de reducción general de los aranceles.*

não tarifárias, nas quais os países participantes deverão, em todo estágio, ter uma visão mais completa possível do balanço geral de concessões tarifárias e não tarifárias para uma dada gama de produtos. Quando chegarmos ao estágio de análise das técnicas e das modalidades como um todo integrado, esse requisito deverá ser levado em conta. Mas se nos limitarmos, por agora, ao nosso problema presente – barreiras não tarifárias – minha impressão é que poderíamos muito bem tentar transpor para o campo de restrições de importação o conceito de fórmula geral de redução de direitos aduaneiros adotado durante a Rodada Kennedy.

Não deve haver dificuldade de princípio nessa extrapolação. Primeiro, licenças e quotas bilaterais devem ser convertidas em quotas globais. Depois, devem ser acordados elevações dessas quotas em favor de países em desenvolvimento, de acordo com uma lista de compromissos a ser negociada, tendo em vista a completa remoção de todos os obstáculos ao comércio exportador desses países. O objetivo geral pode ser, por exemplo, um crescimento em favor dos países em desenvolvimento, por um percentual acordado, de todas as quotas sobre produtos de interesse deles, a entrar em vigor no fechamento das negociações, com sucessivos e automáticos crescimentos a partir de então. Como afirmei anteriormente, poderemos ser guiados nesse exercício pela experiência da CEE e de outros grupos regionais econômicos de países desenvolvidos.

Conjuntamente com esse mecanismo geral, devemos criar dispositivos especiais para lidar com exceções à técnica de fórmula geral de redução de direitos aduaneiros, na qual tais exceções estariam sujeitas a um processo de confrontação e justificativas.[524]

524 Nessa fase, os negociadores trabalhavam com a hipótese de repetir o método de negociação linear utilizado na Rodada Kennedy. Ele tinha quarto fases distintas. A primeira decidiria o nível médio das reduções; depois se definiam as listas de exceções; com essas listas, iniciava o processo de justificativas, em que se tentava reduzir os produtos das listas de exceções; e, por fim, finalizavam-se as negociações.

Os produtos que entrarem nas exceções sofreriam, então, uma liberalização menos que completa, pelo menos no período de transição. De qualquer caso, assumimos que, para a maioria desses produtos, a liberalização ainda ocorreria, apesar de em ritmo menor: aumentos iniciais podem ser menores, sua implementação poderia ser eliminada gradativamente, etc. Em alguns casos, poderíamos aceitar concessões feitas sob a cláusula da nação mais favorecida, ao invés da base preferencial.[525] Se necessário, objetivos ainda menos ambiciosos poderiam ser implementados em alguns casos marginais. Ao decidir quais desses objetivos são mais adequados, devemos nos referir às várias propostas já feitas, muitas das quais já resumidas na documentação do Secretariado, como a sugestão de que todos os obstáculos quantitativos sejam convertidos em quotas globais, ou que porções não utilizadas de quotas sejam transferidas para o próximo período, ou que restrições proeminentes sejam liberalmente administradas em favor dos países em desenvolvimento, ou que os elementos discriminatórios nas restrições sobreviventes desapareçam.

É claro, contudo, que esse método de trabalho – fórmula geral de redução de direitos aduaneiros com exceções – só pode funcionar se existir máxima vigilância sobre o número de produtos a serem incluídos nas listas de exceções. Deve-se estabelecer um teto a priori sobre o número de exceções toleradas. Podemos concordar, por exemplo, que não menos que 90% do comércio afetado por restrições deve ser completamente liberalizado no âmbito da fórmula geral de redução de direitos aduaneiros.

525 O tratamento da nação mais favorecida (MFN) significa que qualquer vantagem dada a uma parte contratante deve ser imediatamente estendida a todas as outras partes contratantes. O próprio texto do GATT introduziu diversas exceções à aplicação desse princípio geral. Os principais são os artigos XII (restrições para salvaguarda do balanço de pagamentos), XIV (exceções à regra de não discriminação), XX (exceções gerais), XXI (exceções de segurança) e XXIV (arranjos regionais).

Voltando-se agora para outro assunto – os procedimentos de negociação –, tomamos como certo que o critério tradicional do GATT relacionado ao conceito de principal fornecedor ou de negociador inicial e o princípio de concessões sob a cláusula da nação mais favorecida com ampla reciprocidade devem continuar a ser aplicados aos países desenvolvidos.[526]

Se nossa fórmula de liberalização geral for aceita, contudo, alguns procedimentos específicos devem ser criados para regular as negociações entre países desenvolvidos e em desenvolvimento.

Primeiro, sugerimos que todas as negociações sob a nação mais favorecida devem ser substituídas por tratamento preferencial em favor de países em desenvolvimento. Isso se aplicaria, por definição, à liberalização a ser conduzida pela técnica de fórmula geral de redução de direitos aduaneiros. Mas também se aplicaria, quando possível, às exceções. Assim, para qualquer produto no qual a liberalização plena é alcançada, um grau maior de liberalização deve ser estendido aos países em desenvolvimento, se comparado com os países desenvolvidos, e, em geral, a administração das restrições remanescentes deve ser feita de forma mais favorável aos primeiros. É necessário, também, existir escopo para o tratamento diferenciado na área normativa. Vantagens preferenciais devem ser concedidas a países em desenvolvimento em qualquer regra futura a ser estabelecida sobre restrições a importações e matérias

526 Nas primeiras cinco rodadas do GATT, utilizou-se o método de negociação tarifária item por item. Nesse método, somente o principal fornecedor do produto sob negociação poderia fazer pedidos de concessões. Adotou-se tal regra com base na tese de que o ofertante só poderá ser compensado uma vez e, assim, ele só conseguirá o máximo retorno se estiver lidando com o maior fornecedor do produto. A aplicação da regra diminui o efeito de caronas, que se beneficiarão do tratamento da nação mais favorecida. A reciprocidade "refere-se à manutenção do equilíbrio nas relações comerciais, onde acesso ao mercado doméstico é trocado por acesso externo". Para uma autora, é "inerente em uma relação de reciprocidade a expectativa de que, quando participantes percebem desequilíbrios ou violações de regras, a figura da retaliação pode ser necessária para manter o equilíbrio" (RHODES: 1993, p. 8). Para outro autor, significa que "um dado nível de proteção será reduzido em troca de uma redução equivalente por outro parceiro comercial" (WINHAM: 1992, p. 49-50).

relacionadas, pela revisão do Acordo Geral, por protocolos ou por códigos de conduta.[527]

Segundo, é também corolário de nossa proposta que países em desenvolvimento com interesse exportador em um setor ou produto devem ter o direito de participar plenamente das negociações correspondentes, sendo ou não negociadores iniciais ou principais fornecedores no plano tarifário. Como a própria base da fórmula é que concessões devem ser estendidas de forma preferencial a países em desenvolvimento, é axiomático que eles participem das negociações relacionadas a tais concessões. Seria também lógico que nenhum país desenvolvido ofertante do mesmo produto deva envolver-se nessas negociações, já que, para os países desenvolvidos, as concessões seriam feitas sob a base da cláusula da nação mais favorecida.

Uma terceira área na qual procedimentos específicos devem ser criados é na questão da reciprocidade relativa.[528] Essa é, talvez, a chave para todo o exercício. As úteis discussões sobre esse tema na última sessão do Comitê lançaram considerável luz sobre a importância central dessa questão em relação a todos os outros elementos das negociações. Não é minha intenção aqui repetir os comentários proferidos pela minha delegação em fevereiro.[529] Deixe-me somente salientar que a reciprocidade pode tomar várias formas, e não precisa ser vista somente como um

527 Era extremamente difícil emendar o Acordo Geral sobre Tarifas Aduaneiras e Comércio. O Artigo XXX do GATT regula o tema de emendas ao Acordo. Ele requeria unanimidade para qualquer mudanças das Partes I (Artigo I e II e as listas de compromissos tarifários), Artigo XXIX e Artigo XXX. Emendas em outras partes do Acordo necessitam do apoio de 2/3 dos membros. Com isso, acabou-se optando, desde o fim da Rodada Kennedy, por Códigos ou instrumentos avulsos para elevar o nível de compromissos Acordo.

528 O conceito de reciprocidade relativa implica que o país beneficiário de uma concessão não precisa oferecer reciprocidade, total ou parcial, para o benefício recebido.

529 A reunião referida ocorreu em primeiro de fevereiro de 1973. A ata resumida está disponível em *Meeting of 31 January and 1 February 1973. Note by the Secretariat. Prep.Com/W/4. 28 February 1973.*

pagamento específico para uma concessão individual. Devemos, também, considerar o que temos chamado de reciprocidade implícita, ou embutida: a geração de mais importações pela expansão das exportações dos países em desenvolvimento; e também o tipo de reciprocidade decorrente da aderência de um país em desenvolvimento às normas existentes do GATT, ou o seu desejo de aderir a quaisquer regras futuras que possam ser incorporadas em novos protocolos ou códigos de conduta, como resultado das negociações, sob o entendimento, no último caso, de que participarão plenamente da elaboração de tais códigos. Contudo, os países em desenvolvimento devem estar igualmente preparados para oferecer um tipo mais específico de reciprocidade, um que seja mais diretamente relacionado às concessões recebidas. Eu sugeriria que sempre que uma concessão for dada em base preferencial, em conformidade com a fórmula geral sugerida, e em relação às restrições legais sob o Acordo Geral, haja espaço para algum tipo de concessão recíproca pelo país em desenvolvimento em questão, variando sua forma e seu grau caso a caso, na base de um conjunto acordado de diretrizes. Naturalmente, a base pela qual uma dada restrição será defendida como legal terá de ser examinada. Duvidamos, por exemplo, que uma determinada restrição incorporada no protocolo de acessão de um país possa realmente ser considerada uma base legal para a restrição. Mas que a legalidade da medida for estabelecida, e contando que a concessão seja garantida em base preferencial, não há razão para os países em desenvolvimento que estejam em posição de fazê-lo não deem uma contribuição específica de contrapartida, ainda que não proporcional.[530]

530 O protocolo de acessão é o instrumento no qual estão dispostos os termos e as condições em que um país acede ao GATT.

De outro lado, sugiro não haver base para reciprocidade em pelo menos três casos: (1) quando a restrição for inconsistente com o Acordo Geral, já que sua remoção deve ser resultado de uma obrigação legal e não de uma concessão; (2) quando a restrição for discricionária contra países em desenvolvimento; e (3) quando a restrição afeta produtos beneficiados pelo GSP, não só porque a existência de tal restrição em muitos casos nulifica qualquer vantagem preferencial oferecida no campo tarifário, como também porque a eliminação dessas restrições podem ser vistas como uma compensação pela erosão das margens preferenciais resultantes de certos arranjos de integração regional em países europeus, e pela erosão que provavelmente resultará das próprias negociações comerciais multilaterais.[531]

Deixe-me recapitular. Em nossa opinião, o Comitê de Comércio e Desenvolvimento deve tentar chegar a um acordo em três assuntos: a lista de restrições a importações e produtos de interesse dos países em desenvolvimento que poderiam ser incluídas nas negociações; um programa indicativo de medidas para a remoção de tais barreiras, envolvendo o objetivo geral de uma liberalização ampla, e dispositivos específicos para lidar com exceções; e um conjunto pactuado de técnicas e procedimentos de

531 O Artigo XXIV do GATT criou exceções às obrigações do GATT para arranjos regionais que seguissem uma complexa lista de pré-requisitos. Esses arranjos poderiam ser de três naturezas distintas: a) uma união aduaneira; b) uma área de livre-comércio ; e c) um acordo provisório que levasse à formação de um dos dois casos anteriores. Uma área de livre-comércio reúne duas ou mais economias (territórios aduaneiros autônomos) que eliminaram todas as tarifas ou todas (ou quase todas) barreiras não tarifárias afetando o comércio entre eles. Nesse caso, cada participante continua a aplicar suas tarifas existentes em bens externos. Contudo, após a introdução do arranjo cada membro não deve manter restrições comerciais maiores ou mais protecionistas que na situação anterior. Já uma união aduaneira refere-se a duas ou mais economias (territórios aduaneiros autônomos) que além de remover todas as tarifas e a maioria dos impedimentos internos entre eles também aplicam uma tarifa externa comum sobre terceiros. Sobre a questão, ver CHASE: 2006; DAM: 1963; GOTO e HAMADA: 1999; *A brief review of the literature on the trade effects of Article XXIV type regional agreements. Note by the Secretariat. MTN.GNG/NG7/W/54. 12 October 1989; Article XXIV of the General Agreement. Note by the Secretariat. Note by the Secretariat. MTN.GNG/NG7/W/13. 11 August 1987.*

negociações, tomando como base o programa indicativo. A lista, o programa e o conjunto de técnicas e modalidades pactuados devem ser, então, enviados para o Comitê Preparatório, que os integrarão à estrutura geral das negociações comerciais multilaterais. Se arranjos similares forem feitos para outros itens da nossa agenda, devemos ser capazes de enviar ao Comitê Preparatório um pacote completo de diretrizes inter-relacionadas, proporcionando um enquadramento de referência coerente para a consideração dos problemas comerciais dos países em desenvolvimento. Se essa sugestão provar ser aceitável, não deverá ser difícil realizar os arranjos organizacionais para executar as necessárias consultas até a próxima sessão do Comitê de Comércio e Desenvolvimento.[532]

532 O encontro ocorreu entre os dias 12 e 15 de junho de 1973.

Produtos têxteis

Discurso proferido por Paulo Nogueira Batista no Grupo de Trabalho sobre Comércio em Têxteis[533]

Os termos de referência desse Grupo de Trabalho, emendados em 30 de abril último pelo Conselho, só podem ser cumpridos de

533 Discurso disponível em *Working Party on Trade in Textiles - Statement by Minister Paulo Nogueira Batista,, Head of the Brazilian Delegation, at the meeting of 2 May 1973. TEX/W/13. 3 May 1973.* O comércio internacional de produtos têxteis passou por uma profunda mudança no século XX. Primeiro, os produtos feitos de algodão foram substituídos por sintéticos. Segundo, ocorreu uma mudança geográfica da cadeia de produção, com a elevação da participação dos países em desenvolvimento. Havia, dessa maneira, movimento nas vantagens comparativas. Várias indústrias manufatureiras dos países avançados não eram mais competitivas, abrindo espaço para novos atores ocuparem esses mercados. Muitas vezes, esse movimento era repentino, resultado de aumentos bruscos na importação de produtos concorrentes em breve período de tempo, gerando repercussões sociais, políticas e econômicas para os países importadores. O primeiro passo nas restrições foi a entrada do Japão no GATT, quando foram usadas várias medidas para barrar os produtos têxteis do país. Com a chegada de John F. Kennedy, político oriundo de uma área afetada pelas importações de produtos têxteis baratos, à Casa Branca essas restrições se elevaram. Foi nesse contexto que o executivo americano atuou para legitimar, no GATT, a tese de "desorganização de mercados" (*market disruption*). Ela envolvia, 1) elevação abrupta, substancial ou potencial de importações de produtos concorrentes; 2) esses produtos eram ofertados a preços muito menores que os similares do mercado importador; 3) ocorresse sério dano a produtores domésticos. O passo seguinte foi a celebração do Acordo de Longo Prazo sobre o Comércio Internacional de Têxteis e Algodão em 9 de fevereiro de 1962. Seu objetivo era congelar os níveis de importação de produtos têxteis, sob a premissa de "crescimento ordenado do setor." O Acordo foi superado em 1974 pelo Acordo Multifibras (MFA). O MFA elevou a cobertura das restrições, pois agora alcançaria os produtos feitos de lã e de fibras artificiais. Paulo Nogueira Batista nasceu em Recife em 4 de outubro de 1929. Bacharel em Direito pela Faculdade de Direito da Universidade do Rio de Janeiro em 1953, tornou-se Cônsul de Terceira Classe por concurso em 1952. Foi Chefe substituto da Divisão de Orçamento em 1953, Auxiliar do Chefe do Departamento de Administração do Itamaraty em 1954, Secretário Particular do Ministro da Educação e Cultura (1955), Auxiliar do Chefe do Departamento Econômico e Consular (1956). Serviu na Embaixada do Brasil em Buenos Aires de 1956 a 1959 e assessorou o Chefe do Gabinete Civil da Presidência de 1959 a 1960. Trabalhou na Missão do Brasil junto à ONU (1961) e no mesmo ano chefiou o Gabinete do Prefeito de Brasília. Foi Chefe do Serviço Técnico de Análise e Planejamento (STAP) em 1962, tendo servido na Embaixada do Brasil em Ottawa de 1964 a 1967. Foi Secretário-Geral-Adjunto para Planejamento Político de 1967 a 1968 e serviu na Embaixada do Brasil em Bonn

forma satisfatória se tivermos uma visão clara do que estamos falando. Em outras palavras, há a necessidade – para todos nós – de saber o que são "os problemas que existem no comércio internacional de produtos têxteis" e de desenvolver um acordo sobre a natureza de nossos problemas.[534]

Para fazer isso, necessitamos que cada país apresente o seu próprio caso. Essa primeira rodada de encontros deve, na nossa visão, dedicar-se à apresentação dos problemas que cada um de nós enfrenta. Depois que isso for feito, ficará claro se nós todos falamos a mesma língua, um fato que eventos passados não aparentam corroborar.

Na realidade, o vínculo entre os problemas e suas soluções é a interpretação que damos ao conceito de desorganização de mercados.[535] Somente após chegar-se a um acordo sobre como a desorganização de mercados deve ser avaliada que podemos procurar uma solução aceitável a todos – dado, é claro, que identifiquemos problemas reais e não problemas que sejam ou imaginários ou politicamente motivados.

---

de 1969 a 1971. Partiu então para a Missão do Brasil em Genebra, tendo permanecido no posto até 1973, quando retornou ao Brasil para ser Subsecretário de Assuntos Econômicos do Itamaraty. Em 1975, presidiu as Empresas Nucleares Brasileiras. Em 1983, chefiou a Missão Permanente do Brasil em Genebra, tendo permanecido nesse cargo até 1987, quando foi removido para chefiar a Missão do Brasil em Nova Iorque.

534 O Conselho do GATT foi criado em 4 de junho de 1960 para lidar com a agenda da organização entre os períodos das Sessões. O Grupo de Trabalho sobre Comércio em Têxteis foi criado em 27 de junho de 1972 no âmbito do Conselho com o mandato de estudar o comércio de produtos têxteis, redigindo um relatório para ser submetido ao Conselho até o fim de 1972. Ver *Working party on trade in textiles. L/3716. 30 June 1972; Minutes of meeting: held in the Palais des Nations, Geneva, on 30 April 1973. C/M/86. 15 May 1973.*

535 O termo original de desorganização de mercados é *market disruption*. Tal situação ocorre quando há um súbito aumento não previsto do fluxo de importações, de maneira que os produtores domésticos ficam em sérias dificuldades para atuar no mercado. Esse conceito foi introduzido pelo governo americano na década de 1950, principalmente para descrever a situação no mercado internacional de têxteis e para exigir salvaguardas especiais, limitações e restrições voluntárias por parte dos exportadores. Ele que informou os sucessivos acordos internacionais na área de produtos têxteis. Ver *Avoidance of market disruption: note by Executive Secretary. W.17/19. 14 November 1960.*

Deixe-me, nesse ponto, desviar-me um pouco, de forma a fazer referência a um aspecto da definição de desorganização de mercados adotado pelo Conselho de Representantes de 19 de novembro de 1960, qual seja, sua completa desconsideração para com a desorganização do lado das exportações. Como a desorganização tem sido frequentemente invocada, no campo dos têxteis, pelos países desenvolvidos contra países menos desenvolvidos, a iniquidade de sua aplicação é evidente. Ela relaciona dano real ou imaginário a um setor industrializado dos países desenvolvidos ao dano real e mensurável ao geralmente setor mais importante da economia dos países em desenvolvimento. Evidentemente, nessa barganha é o lado mais fraco que mais sofre. Essa iniquidade, como eu a chamo, parece derivar do fato de a Decisão de 1960 sobre desorganização de mercados não fazer referência alguma à atenção especial que deve ser dada aos países em desenvolvimento. Não só a definição é insuficiente, como sua aplicação é deixada para a discricionariedade unilateral dos governos, sem que haja qualquer acompanhamento multilateral.

A decisão sobre desorganização de mercados foi tomada em uma época em que o GATT tinha somente trinta e oito membros; o processo histórico de independências de vários países agora membros do Acordo estava só começando. Ainda faltavam quatro anos para a realização da UNCTAD, e a Parte IV também estava longe no futuro.[536]

536 Em 1960, o GATT tinha trinta e nove partes contratantes; dessas, dezoito eram países em desenvolvimento. Em fevereiro de 1964, o número de partes elevou para sessenta e duas; dessas, trinta e oito eram países em desenvolvimento. Ver WILKINSON e SCOTT: 2008, 480. A primeira Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD) foi realizada em Genebra entre 23 de março de 1964 e 16 de junho de 1964. A Parte IV do GATT introduziu três novas disposições legais – uma sobre princípios e objetivos (Artigo XXXVI); uma sobre compromissos (Artigo XXXVII); e outra de ação coletiva (Artigo XXXVIII). Como resultado, também se criou o Comitê de Comércio e Desenvolvimento (8 de fevereiro de 1965). A declaração de implementação de fato da Parte IV foi adotada em fevereiro de 1965. Em dezembro de 1965, trinta partes contratantes aprovaram o texto, quatorze a menos do que o mínimo necessário para a entrada em vigor. Foi somente em julho de 1966 que se alcançou tal número, entrando o novo instrumento em vigor no dia 27 de julho.

Não é de se admirar que a definição de desorganização de mercados aparenta ser agora tão inadequada, tão incompleta, tão desequilibrada; e não é surpresa, ademais, que sua aplicação tem trazido tanto sacrifício para os países em desenvolvimento.

Na visão da delegação brasileira, a caracterização da situação descrita como desorganização de mercados não pode ser concebida somente em termos de um déficit comercial no setor. Ela deve abranger pelo menos três conjuntos de dados: produção, importações e emprego. Mas mesmo a interpretação desses três conjuntos de dados necessita ser realizada com o maior cuidado e, para explicar por que, deixe-me oferecer uma simples comparação.

A indústria têxtil da CEE apresenta grande saldo comercial; seu comércio extra-CEE (já que importações e exportações dentro da comunidade se anulam) cresceu de 1,123 bilhões de dólares em 1960 para 1,429 milhões de dólares em 1971.[537] O emprego no setor industrial de têxtil e vestuário da CEE dos Seis decresceu de 2.313.400 em 1960 para 2.190.500 in 1970, ou seja, 5,3%. Finalmente, o índice de produção para o setor industrial de têxtil, vestuário e couro cresceu de 100 em 1963 para 123 em 1972.

Nos Estados Unidos, o balanço do comércio em têxteis e vestuário saiu de um déficit de 256 milhões de dólares em 1960 para um déficit de 2,077 bilhões de dólares; o emprego no setor aumentou em 9% entre 1960 e 1970 (o último ano sendo, aliás, um ano de recessão para a indústria) e o índice de produção aumentou de 100 em 1963 para 122 em 1972.

Então: na CEE o superávit comercial aumentou, o emprego diminuiu e a produção aumentou; nos Estados Unidos, o déficit comercial aumentou, o emprego e a produção aumentaram; e, apesar dessas situações altamente divergentes, tanto os Estados

537 O Tratado de Roma de 25 de março de 1957 – assinado por Bélgica, França, Itália Luxemburgo, Holanda e República Federal Alemã – criou a Comunidade Econômica Europeia.

Unidos como os países da CEE aplicam restrições sobre a importação de produtos têxteis.

Em um parêntesis, deixe-me explicar que, exatamente por essa razão – a CEE, por exemplo, um exportador líquido de têxteis, sendo considerada no estudo factual do GATT como um importador –, é que daqui em diante não distinguirei entre países exportadores e importadores, mas sim entre países aplicando restrições e países sofrendo restrições.

Desejo também comentar sobre a velocidade com que certos países agiram, no passado, para estabelecer restrições a importações. Talvez o exemplo mais marcante seja a Áustria, e agora cito o documento L/1535, de 1961: "Em 1960 o balanço comercial dos produtos têxteis apresentou um grande déficit pela primeira vez, tendo as importações crescido 30% com relação ao nível de 1959, enquanto as exportações cresceram somente 14%. Nos anos anteriores, ocorreu sempre um superávit. Apesar de o percentual das importações austríacas de produtos têxteis de países com baixo custo ser relativamente pequeno se comparado com as importações de todas as fontes, seus valores foram relativamente altos se a importação *per capita* da população for levada em consideração. O representante da Áustria apontou que, com o grande crescimento de importações dos países da OEEC, especialmente de Estados-membros da Comunidade Econômica Europeia, qualquer importação adicional de têxteis de preços inferiores ocasionaria provavelmente dano à indústria têxtil austríaca."[538]

O que está acima é, repito, um marcante exemplo, pois deixa claro que, em seu primeiro déficit em seu balanço comercial têxtil, a Áustria imediatamente estava pronta para aplicar restrições a países menos desenvolvidos, mesmo reconhecendo que a participação

538 *Arrangements regarding International Trade in Cotton Textiles - Record of meeting held at the Palais des Nations, Geneva, on 17-21 July 1961. L/1535. 24 August 1961.*

deles era "relativamente pequena" e que o grande aumento nas importações foi de produtos oriundos dos países da OEEC. Refiro-me, é claro, a uma situação histórica; contudo, não podemos continuar a viver com reivindicações igualmente simplórias de desorganização de mercados, e com aplicações similares de medidas corretivas drásticas para países em desenvolvimento.

Meu longo desvio na *terra incognita* da desorganização de mercados acabou. Chamo-a de *terra incognita*, mesmo que muitos países do GATT já tenham caminhado por ela, porque muitas vezes eles o fizeram cegamente.

Volto agora ao presente mandato desse Grupo de Trabalho. Ele inclui a confecção de um relatório de progresso para o Conselho até 30 de junho, e concordamos com isso, pois reconhecemos plenamente a importância dessa matéria. Mas o governo brasileiro se recusa a ser tanto coagido como atropelado.

Recusamos ser coagidos a uma situação sem termos tido a oportunidade de escutar a posição de todos: daqueles que aplicam restrições assim como aqueles que as sofrem, mesmo quando são chamadas eufemisticamente de "restrições voluntárias."[539] E após escutar os casos desejamos discutir soluções e como elas devem ser conduzidas – desde que, é claro, sejam necessárias. Desejamos evitar a precipitação que levou alguns membros do GATT à solução dos Arranjos de Longo Prazo de 1961: em 16 de junho de 1961, o Conselho de Representantes convocou um encontro para 17 de julho com representantes de alto nível de países com interesses substantivos na importação e exportação de têxteis de algodão.

539 Um acordo voluntário de restrição envolve um exportador (indústria ou governo) concordando em reduzir ou restringir as exportações de maneira que o país importador não introduza medidas que reduzam as importações. A concepção desse arranjo é que os exportadores preferem o crescimento ordenado das exportações – ou a sua paralisação ou a sua redução – a uma situação mais grave de brusca perda do mercado. Com a criação da Organização do Comércio, em 1995, a criação de tais instrumentos foi proibida e os existentes foram eliminados após cinco anos.

Contudo, somente cinco dias depois, de 21 a 23 de junho de 1961, um encontro ocorreu em Washington no qual se examinou um conjunto de propostas do governo americano. É evidente que o encontro de 17 de julho foi um jogo de cartas marcadas; francamente, meu governo não deseja ser novamente pressionado a uma solução.

Também recusamos ser atropelados, jogados para o lado ou enterrados. O Brasil tem crescente interesse no comércio internacional de têxteis e desejamos que a solução eventualmente adotada seja tomada com plena participação e seja aceita por nós.[540]

Várias soluções são discutidas, nos corredores, para os problemas que ainda não foram propriamente identificados. Mais uma vez, deixe-me advertir todas as delegações para o perigo de soluções precipitadas.

Uma solução cogitada no momento seria a expansão do Acordo de Longo Prazo para cobrir todos os tipos de têxteis. Não obstante, o mesmo autor da proposta para o Acordo de Longo Prazo – os Estados Unidos – declarou em 1961 (e novamente cito o documento L/1535): "Do ponto de vista dos Estados Unidos, não havia nenhuma questão de qualquer solução *ad hoc* relacionada aos produtos têxteis de algodão que possa ser encontrada durante o presente encontro de forma a estabelecer um precedente que possa ser subsequentemente aplicado a outros produtos." Isso é, claro, a mesma ideia incorporada na última sentença do Artigo I do Acordo de Longo Prazo.

O Acordo de Longo Prazo também foi, de acordo com seu Artigo I, criado para "os próximos anos." Contudo, ele está em

540 De 1969 para 1973 a participação de produtos têxteis e vestuário na pauta exportadora brasileira não variou muito – de 10,5% para 11,4%. Contudo, a participação de produtos de vestuário elevou-se de 0,03% para 1,43%. Para cálculo, ver base <wits.worldbank.org> utilizando nomenclatura *SITC Revision 1* com dois dígitos.

vigor por quase onze anos. O mundo mudou nesses onze anos; novos ideais de cooperação internacional foram reconhecidos; o comércio internacional prosperou; os países desenvolvidos avançaram com velocidade e vigor; muitas coisas mudaram – mas não o Acordo de Longo Prazo e os constrangimento que, sob sua guarida, alguns países implementaram nas legítimas exportações de vários países, o Brasil entre eles. Seria, assim, motivo de preocupação se uma solução alcançada de forma precipitada se tornasse semipermanente.

A preocupação em "facilitar a expansão econômica e promover o desenvolvimento dos países menos desenvolvidos possuindo os recursos necessários", como declarado no preâmbulo do Acordo de Longo Prazo, permanece só no papel. Sinceramente esperamos que, agora, a preocupação seja suficiente para inquietar os países aplicando restrições, de maneira que façam algo benéfico aos países em desenvolvimento.

Deixe-me agora voltar aos problemas enfrentados pelo Brasil em vista da presente situação do comércio internacional em têxteis. Demos, nos anos recentes, uma contribuição considerável ao desenvolvimento do comércio internacional. De 1968 a 1972, nossas importações cresceram 129%, enquanto nossas exportações cresceram 112%; o total do nosso comércio exterior saltou de 2,5 bilhões de dólares em 1964 para 3,7 bilhões de dólares em 1968 e 8,2 bilhões de dólares em 1972.

Esse crescimento foi obtido por intermédio da expansão das exportações tanto de produtos primários como de manufaturados. Infelizmente, os produtos têxteis não participaram de tal aumento como se poderia supor, no caso de eles poderem ser exportados livremente para todos os nossos potenciais compradores.

Não obstante, o balanço comercial de produtos têxteis do Brasil e dos países que em regra aplicam restrições não mostra um

fantástico superávit por parte do Brasil. Na realidade, no período de onze anos que vai de 1960 a 1970, nosso balanço comercial com a CEE dos Seis, o Reino Unido, a Dinamarca, o Canadá, os Estados Unidos, a Suécia e a Suíça demonstra um superávit total de 35 milhões de dólares em favor do Brasil. Isso é menos de 1% de nossas importações totais em 1972, ou cerca de 10% do déficit comercial que tivemos com os Estados Unidos no mesmo ano.

Outro ponto que desejo argumentar é, já que o comércio internacional é um todo, países aplicando restrições aos produtos têxteis brasileiros, assim como outros países desenvolvidos, têm se beneficiado da expansão da nossa indústria têxtil. No período de dez anos que vai de 1961 a 1970, o Brasil importou 230 milhões de dólares em maquinário para o setor; a República Federal Alemã, os Estados Unidos, o Reino Unido, a Suíça, a França, o Japão, a Itália, nessa ordem, são os mais frequentes entre os maiores fornecedores de diferentes itens.

O corolário, no comércio internacional, seria o de ser possível exportar os produtos manufaturados que tal maquinaria irá produzir; contudo, os fornecedores mencionados incluem aqueles países que introduzem as barreiras mais restritas contra nossas exportações de produtos têxteis.

Isso, em resumo, é o problema brasileiro. Estamos tentando elevar nossas exportações de forma a poder importar mais. Em 1971 e 1972 nosso balanço comercial, geralmente um superávit, mostrou déficit. Nós liberalizamos nosso arcabouço de regras jurídicas que regula o comércio exterior. Nós investimos pesadamente na importação de equipamentos. Mas nós não podemos exportar tudo o que desejamos. Esse, novamente, é o nosso problema: necessitamos de uma liberalização real e efetiva do comércio internacional de produtos têxteis, porque sem isso

todo o processo de liberalização das negociações comerciais multilaterais será seriamente ameaçado.

Uma palavra final sobre o estudo factual contido no documento L/3797.[541]

Primeiramente, em sua intervenção, no encontro de dezembro de 1972 desse Grupo de Trabalho, a delegação brasileira salientou que o estudo factual continha várias expressões que iam além de esclarecer fatos. O crescimento das exportações dos países em desenvolvimento foi sempre qualificado por adjetivos como "fenomenal", "meteórico", e assim por diante. Em segundo lugar, as tabelas estatísticas estão dispostas de tal forma que o leitor tem a impressão de que os países que aplicam restrições são sempre e uniformemente importadores líquidos de produtos têxteis. Também, o fato de as importações desses países serem usualmente comparadas com o seu consumo aparente e não com sua produção distorce o quadro, especialmente no caso dos países que são também grandes exportadores. A CEE, por exemplo, é, como já vimos, um grande exportador líquido; se compararmos suas importações com o seu consumo aparente, o quadro obtido é muito diferente daquele que teríamos caso comparássemos suas importações com sua produção. Finalmente, o estudo não oferece muitas informações sobre os casos em que países que aplicam restrições foram bem-sucedidos em aumentar suas exportações ou ter superávit líquido em seu comércio internacional de produtos têxteis.

Em todos esses aspectos, portanto, o estudo teria de ser completado.

541 *Study on Textiles - Report of the Working Party on Trade in Textiles. L/3797. 29 December 1972.*

Teria também de ser completado no âmbito do marco temporal, pois 1970, como ano final, foi particularmente anormal; no caso do maior importador, os Estados Unidos, foi um ano de recessão. De 1969 a 1970, o emprego na indústria têxtil e de vestuário americana declinou 2,5%, enquanto de 1971 para 1972 ela cresceu 1,5%. Em 1970, a renda líquida das principais corporações americanas do setor decresceu 20% e, em 1969, 21%; contudo, a renda líquida dessas mesmas corporações aumentou 24% em 1972 e 17% em 1971. Portanto, o estudo deve também ser atualizado.

Finalmente, seria útil se o Secretariado, sob pedido desse Grupo de Trabalho, usasse o estudo atualizado e completo de forma a tirar algumas conclusões sobre a natureza do problema que enfrentamos. Isso seria, é claro, um exercício independente da evidência que nós – tanto países aplicando ou os sofrendo restrições – apresentaremos.

Resumindo o que afirmei: (1) devemos primeiro escutar de todos os países quais são os problemas que cada um crê estar enfrentando; (2) devemos assegurar que o conceito de desorganização de mercados leve em consideração ambos os lados do comércio – o importador e o exportador; (3) devemos garantir a mesma compreensão sobre o que a desorganização de mercados é; (4) devemos solicitar ao Secretariado que atualize e complete o estudo factual e posteriormente tire suas próprias conclusões sobre a natureza dos problemas que devemos resolver; (5) devemos, se reconhecida a existência de problemas, buscar soluções apropriadas que façam o mínimo de violência aos princípios do GATT, à lógica por trás do comércio internacional e ao interesse de todos os países, especialmente, como diz o nosso termo de referência, em vista da importância particular do comércio de produtos têxteis para o desenvolvimento econômico e social dos países em desenvolvimento e para seus ganhos de exportação;

(6) devemos agir cautelosamente e tomar decisões de forma calma. Devemos evitar tomar decisões precipitadas das quais possamos nos arrepender e que possam causar dano aos prospectos das negociações comerciais multilaterais e prejudicar a utilidade da participação dos países em desenvolvimento nessas negociações.[542]

542 As Negociações Comerciais Multilaterais foram posteriormente chamadas simplesmente de Rodada Tóquio. Elas tiveram origem na declaração conjunta dos EUA e da CEE assinada em fevereiro de 1972 EUA e CEE. O documento posteriormente foi apoiado no primeiro encontro de Chefes de Estado e Governo da ampliada CEE em outubro do mesmo ano (JACKSON, LOUIS e MATSUSHITA: 1982, p. 28). Na Sessão do GATT de novembro de 1972, o Japão tomou a inusitada iniciativa de conclamar as Partes Contratantes a lançarem, no verão do próximo ano, uma nova rodada de negociações comerciais. Para isso, o país defendeu a convocação de uma ministerial para lidar com a conclusão da agenda. O encontro foi realizado em Tóquio entre 12 e 13 de setembro de 1973. A Rodada Tóquio desenrolou-se no meio de três crises: a de alimentos de 1972-74, a do petróleo de 1973-75 e a das relações Norte-Sul de 1974-77. Para completar, o final da rodada foi brindada com mais uma crise do petróleo, sem contar a crise da dívida que iniciaria em 1981 (CORBET: 1985, p. 237). Para John Jackson, o GATT passava por uma crise originada por cinco causas interdependentes. Primeiro, a crise econômica diminuíra o respeito às regras da organização; segundo, havia crescente ceticismo com o modelo liberal e com o princípio das vantagens comparativas; terceiro, havia o reconhecimento que a interdependência econômica poderia gerar graves desvantagens; quarto, os países desenvolvidos divergiam cada vez mais entre si sobre os termos da agenda e de seu tratamento negociador; quinto, havia real problema institucional da própria organização (JACKSON: 1978, p. 93-95). A Rodada teve a participação de 102 países e foi concluída com sucesso em 12 de abril de 1979. Ela promoveu cortes tarifários nos produtos industriais dos países desenvolvidos da ordem de 35% e na conclusão de seis códigos e quarto entendimentos sobre os objetivos e a operação do GATT.

Matérias-primas no comércio internacional

Discurso proferido por Azeredo da Silveira na abertura da Assembleia Extraordinária da ONU sobre Matérias-Primas e Desenvolvimento em 1° de setembro de 1975[543]

Senhor Presidente,

O propósito deste nosso encontro é, como todos se recordam, "considerar novos conceitos e opções com o objetivo de efetivamente promover a solução dos problemas econômicos mundiais, em particular aqueles dos países em desenvolvimento, e assistir na evolução de um sistema de relações econômicas mundiais baseadas na igualdade e nos interesses comuns de todos os países". É, ainda, nossa missão "iniciar as modificações estruturais necessárias e apropriadas para fazer do sistema das Nações Unidas um instrumento mais efetivo de cooperação econômica mundial". Tais propósitos, se eram válidos em 1973, quando foi aprovada por unanimidade a Resolução n° 3.171, são,

543 O discurso foi proferido na VII Sessão Especial da Assembleia Geral das Nações Unidas. Ele foi publicado em português na edição de 2 de setembro de 1975 no jornal O Estado de São Paulo. Posteriormente, foi incluído no volume *Resenha de Política Exterior do Brasil*. Número 6, julho, agosto e setembro de 1975, p 29-33.

talvez, ainda mais válidos hoje, quando as condições objetivas da realidade econômica internacional tornam não apenas imperativa, mas urgente, a plena revisão do sistema vigente de regulação das relações econômicas entre as nações.[544]

A evolução econômica nas últimas décadas revela uma crescente desarmonia entre os progressos alcançados no plano interno, nos diversos tipos de economia, e os progressos no plano internacional, no que diz respeito à criação de condições para o desenvolvimento sustentado e harmônico.

No plano interno, sobretudo nos países industrializados, a evolução da ciência e da prática econômica tem aumentado a capacidade dos governos de evitar ou pelo menos de atenuar tanto as flutuações mais drásticas da atividade econômica interna quanto os casos mais extremados ou as consequências mais dramáticas das desigualdades na distribuição nacional da renda. Essa evolução ocorreu tanto em países de economia de mercado, às custas de um considerável abrandamento dos ideais absolutos do liberalismo clássico, quanto nas economias centralmente planificadas. Esse razoável controle da atividade econômica, com o objetivo de assegurar o desenvolvimento harmônico, tem sido alcançado mesmo em um bom número de países em desenvolvimento, não obstante a fragilidade de suas economias.

Essa situação, no plano interno, contrasta violentamente com a evolução no plano das relações econômicas internacionais. Aí, não obstante as reiteradas tentativas feitas, sobretudo nos últimos vinte anos, quase nenhum progresso efetivo foi alcançado, quer para evitar as consequências de crises econômicas que encontram sua origem imediata nos desajustamentos conjunturais da própria

544 A Resolução nº 3171 da XXVIII Sessão da Assembleia Geral da ONU tratava do tema soberania permanente sobre recursos naturais. Ela teve 108 votos a favor, 1 contra e 16 abstenções.

economia internacional, quer para reduzir o hiato econômico resultante de seus desajustamentos estruturais.

Nesse plano internacional, a situação, tal como se apresenta hoje, revela a existência de dois níveis de relacionamento com características próprias. Em um nível, o das relações econômicas entre países industrializados, há uma estrutura normativa relativamente eficaz, capaz de disciplinar a evolução global com vistas àquele desenvolvimento harmônico que a maioria desses países já vem, graças à ação dos governos, alcançando internamente. Em outro nível, estão as relações entre países desenvolvidos e em desenvolvimento, onde predomina um virtual *laissez-faire*, já superado, como notamos, no plano interno e no nível das relações entre países desenvolvidos.

As relações econômicas entre países industrializados foram, desde o fim da II Guerra Mundial, regidas pelos sistemas comercial e monetário montados em Havana e em Bretton Woods, e representados, respectivamente, pelo GATT e pelo FMI.[545] Sem dúvida, essas instituições tinham âmbito universal e não se destinavam explicitamente à regulamentação exclusiva das relações econômicas entre as economias industrializadas. Na prática, as normas então estabelecidas refletiam, no essencial, os interesses e as peculiaridades das economias avançadas, as únicas com condições de beneficiar-se dos princípios da nação mais favorecida, da multilateralização das trocas e da ortodoxia

545 A Conferência Internacional sobre Comércio e Emprego foi realizada na capital cubana entre 21 de novembro de 1947 e 24 de março de 1948. Ela chegou a um documento final: a Carta de Havana. O propósito da Carta em seus 106 artigos em nove capítulos (além dos dezesseis anexos e seis resoluções) era regular o comércio internacional. Ela falhou em receber ratificações. O Acordo Geral sobre Tarifas Aduaneiras e Comércio (GATT) foi negociado em Genebra entre 10 de abril e 30 de outubro de 1947, originando-se da Parte IV do rascunho da Carta. O GATT, do ponto de vista jurídico, nunca entrou em vigor. O que vigorou, desde 1° de janeiro de 1948, foi o chamado Protocolo de Aplicação Provisória. Sobre o papel do Brasil nessas negociações, ver FARIAS: 2012, p. 105-178. O Fundo Monetário Internacional foi criado após as negociações ocorridas na cidade de Bretton Woods (*New Hampshire*), no hotel Mount Washington, em julho de 1944.

monetária do FMI. Podemos dizer que durante mais de duas décadas o sistema atendeu a seus objetivos iniciais: proteger a economia dos países desenvolvidos contra a propagação internacional das crises e contra as políticas, tristemente célebres na década de 30, de desvalorizações competitivas e de medidas protecionistas em cadeia.

Em contraste, as relações econômicas entre os países desenvolvidos e os países em desenvolvimento jamais foram objeto de uma regulamentação específica, que refletisse as suas condições socioeconômicas particulares. Tais relações estão submetidas, formalmente, ao mesmo tipo de normas que regem as relações entre países industrializados. Ora, tais normas, ainda que parcialmente atendam às necessidades de um ordenamento das relações econômicas e comerciais entre parceiros iguais, não se ajustam às intenções econômicas entre parceiros desiguais. Predomina, assim, nesse segmento da economia internacional, algo próximo do que os teóricos do estado liberal chamavam de "estado de natureza", uma ordem que resulta, na prática, na subordinação dos economicamente débeis aos economicamente fortes.

A partir do início da década dos 70, os países industrializados pressentiram a necessidade de submeter a uma regulamentação mais eficaz do que a prevista em Havana e Bretton Woods as suas relações econômicas recíprocas. Um dos objetivos explícitos das Negociações Comerciais Multilaterais, por exemplo, era o estabelecimento de novas regras de comércio para a articulação de uma nova estrutura institucional para disciplinar as trocas.[546]

546 As Negociações Comerciais Multilaterais foram posteriormente chamadas simplesmente de Rodada Tóquio. Ela teve origem na declaração conjunta dos EUA e da CEE assinada em fevereiro de 1972 EUA e CEE. O documento posteriormente foi apoiado no primeiro encontro de Chefes de Estado e Governo da ampliada CEE em outubro do mesmo ano (JACKSON, LOUIS e MATSUSHITA: 1982, p. 28). Na Sessão do GATT de novembro de 1972, o Japão tomou a inusitada iniciativa de conclamar as Partes Contratantes a lançarem, no verão do próximo ano, uma nova rodada de negociações comerciais. Para isso, o país defendeu a convocação de uma ministerial para lidar com a conclusão

As frequentes crises monetárias, por outro lado, indicavam a urgência de reformular o sistema monetário internacional. Tudo leva a crer, entretanto, que a revisão contemplada continuará a abordar esses problemas pelo prisma dos países industrializados e não levará suficientemente em conta os interesses dos países em desenvolvimento.

Por exemplo, o princípio do tratamento diferenciado, reconhecido em Tóquio, deverá limitar-se ao âmbito exclusivo das Negociações Comerciais Multilaterais e apenas nas áreas "onde fosse factível e apropriado." No campo monetário, a discussão das alternativas jamais chegou a incluir, seriamente, a proposta do "vínculo" entre os direitos especiais de saque e o financiamento do desenvolvimento.[547]

De fato, não havia nenhuma razão teórica ou prática que justificasse, do ponto de vista dos interesses nacionais imediatos dos países desenvolvidos, a adoção de uma ordem

da agenda. O encontro foi realizado em Tóquio entre 12 e 13 de setembro de 1973. A Rodada Tóquio desenrolou-se no meio de três crises: a de alimentos de 1972-74, a do petróleo de 1973-75 e a das relações Norte-Sul de 1974-77. Para completar, o final da rodada foi brindada com mais uma crise do petróleo, sem contar a crise da dívida que iniciaria em 1981 (CORBET: 1985, p. 237). Para John Jackson, o GATT passava por uma crise originada por cinco causas interdependentes. Primeiro, a crise econômica diminuíra o respeito às regras da organização; segundo, havia crescente ceticismo com o modelo liberal e com o princípio das vantagens comparativas; terceiro, havia o reconhecimento que a interdependência econômica poderia gerar graves desvantagens; quarto, os países desenvolvidos divergiam cada vez mais entre si sobre os termos da agenda e de seu tratamento negociador; quinto, havia real problema institucional da própria organização (JACKSON: 1978, p. 93-95). A Rodada teve a participação de 102 países e foi concluída com sucesso em 12 de abril de 1979. Ela promoveu cortes tarifários nos produtos industriais dos países desenvolvidos da ordem de 35% e na conclusão de seis códigos e quarto entendimentos sobre os objetivos e a operação do GATT. O Parágrafo 9 da Declaração de Tóquio introduziu como mandato da Rodada a melhoria do quadro institucional internacional para a condução do comércio mundial.

547 Os direitos especiais de saque foram a primeira moeda a ser criada pelo direito internacional. Isso foi feito por intermédio da primeira emenda aos Artigos do FMI em 1969. Eles foram criados para suplementar as reservas existentes e não serviam nem como unidade de reserva e tampouco como crédito, apesar de ter características das duas funções. Eles são utilizados predominantemente em uma caixa de compensação para ajustar as transações de autoridades monetárias nacionais. No período que vai de 1970 a 1972 foi alocado 9,3 bilhões de SDRs. Quando foi criado, um SDR valia 0,888671 grama de ouro – ou seja, eram necessários 35 SDRs para adquirir uma onça do metal.

normativa específica regulamentadora das relações Norte--Sul. Com efeito, até aquele momento, a problemática da crise parecia centrar-se exclusivamente no mundo industrializado. As tendências recessivas ou inflacionárias originavam-se no centro e propagavam-se para a periferia. A partir dessa análise, seguia--se, logicamente, que, para manter a estabilidade do sistema, seria suficiente uma regulamentação anticíclica de âmbito nacional, completada por acordos no campo comercial e monetário que assegurassem a expansão das trocas entre países industrializados e impedissem práticas monetárias capazes de comprometer o crescimento ordenado das economias nacionais. Não havia nada de intrinsecamente maquiavélico nessa análise, e nenhuma intenção explícita de marginalizar o Terceiro Mundo. De acordo com esse raciocínio, que nada tinha de abstrato, os interesses dos países da periferia seriam servidos, precisamente, por uma política destinada a manter, em altos níveis de crescimento e em condições de inflação controlada, as economias centrais. Havia uma solidariedade objetiva de interesses entre centro e periferia, na medida em que esta seria a primeira a beneficiar-se com a prosperidade dos países desenvolvidos e a primeira, também, a sofrer os efeitos de uma crise gerada nas economias avançadas. Os países desenvolvidos podiam, portanto, sem escrúpulos teóricos ou sobressaltos éticos, limitar-se a pôr sua casa em ordem ao nível nacional e ao nível de suas relações.

Ora, a crise de energia modificou qualitativamente os dados da realidade. Pela primeira vez, a trajetória da crise parecia inverter--se: tudo se passou como se o Terceiro Mundo, em vez de sofrer passivamente uma crise gerada no centro, tivesse, ao contrário, originado pressões que se traduziriam numa crise internacional. Não é minha intenção analisar, neste momento, a verdadeira origem da crise: se, como sustentam os países industrializados, esta se originou na elevação dos preços do petróleo, ou, como

sustentam, em geral, os países em desenvolvimento, a alta dos preços de energia meramente agravou disfunções econômicas e monetárias préexistentes.[548] O que é incontestável é que a crise atual evidenciou, com terrível clareza, o potencial desestabilizador da divisão internacional do trabalho vigente, e os riscos, para a economia mundial como um todo, da atual estrutura das relações econômicas Norte-Sul. O ensinamento, que muitos considerariam salutar, da crise atual, é que não é mais possível assegurar a estabilidade da economia mundial por uma estrutura normativa limitada ao segmento industrializado do mundo, seja no nível nacional, seja no nível de suas relações mútuas. Em outras palavras, é necessário estender às relações econômicas Norte-Sul modalidades de regulamentação comparáveis às que já existem nos outros níveis. Dessa forma, seria possível disciplinar tanto as práticas de países e empresas no mundo em desenvolvimento, como as práticas de países e empresas no mundo industrializado, substituindo o atual regime de *laissez-faire* por uma estrutura de normas capazes de conter as tendências desestabilizadoras inerentes à atual divisão internacional do trabalho.

Senhor Presidente,

À luz dessa avaliação, a Delegação brasileira propõe, concretamente, que se busque negociar um Acordo Geral sobre Comércio entre Países Desenvolvidos e Países em Desenvolvimento, com vistas a fixar novas regras do jogo para o comércio Norte-Sul.[549] O Acordo proporcionaria uma matriz político-jurídica para

548 O primeiro choque do petróleo resultou da redução de produção de cerca de 15% no Oriente Médio entre outubro e dezembro de 1973, comparado com o volume de setembro. Em fevereiro do ano seguinte a oferta voltou para patamares anteriores, mas o preço do produto estava a um nível quatro vezes maior do que no ano anterior. Certamente os problemas no setor energético iniciaram um processo de elevação de desemprego e inflação no mundo, mas tal processo já estava de certa maneira visível anteriormente com a pressão inflacionária e a instabilidade cambial nos países desenvolvidos (NORENG: 2006, p. 20 e 23).

549 Esse Acordo Geral era uma sugestão do governo brasileiro para os problemas existentes na área de comércio internacional. Na XXX Sessão da Assembleia Geral da ONU, Azeredo da Silveira repetiu a

negociações específicas e não interferiria com os foros existentes, como o GATT e as organizações de produtos de base, que continuariam operando, embora no quadro doutrinário do Acordo.

A ideia de um Acordo desse gênero já está contida, em parte, no discurso pronunciado pelo Primeiro-ministro da Grã-Bretanha, Harold Wilson, na Conferência de Chefes de Governo da Commonwealth, em Kingston: "O que o Governo britânico tem em mente é que fixemos como objetivo um Acordo Geral sobre Produtos de Base, não somente para nós como para todo o mundo. Uma geração depois do Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio (GATT), chegou o momento de equilibrá-lo com um Acordo Geral sobre Produtos de Base, cuja necessidade já se faz sentir há muito tempo."[550]

Outros líderes de países desenvolvidos, sem chegarem a formular propostas específicas de caráter normativo, também admitem haver chegado o momento de uma revisão do quadro de relações vigentes. Ainda recentemente, falando perante os Chanceleres latino-americanos reunidos em Washington, no dia 9 de maio, o Secretário de Estado americano, Dr. Henry Kissinger, dizia que: "No mundo, dificuldades econômicas atingiram tantos países e ocorrem contra um pano de fundo de tão generalizada incerteza política, que a necessidade de um novo conjunto de formas de relações econômicas é cada vez mais aparente." Para o Secretário de Estado: "Tem estado claro já há algum tempo que o sistema internacional entrou num período de redefinição e que

proposta. Ver: Itamaraty diz que Brasil não deseja confrontação na ONU. O Globo. 3 de setembro de 1975; Silveira repetirá proposta de acordo geral na ONU. 12 de setembro de 1975; Silveira reafirma na ONU a tese sobre comércio. O Estado de São Paulo. 21 de setembro de 1975; Azeredo falará novamente sobre comércio na ONU. Folha de São Paulo. 21 de setembro de 1975; Silveira retorna e diz que novo acordo sobre comércio já é entendido. Jornal do Brasil. 29 de setembro de 1975.

550 Harold Wilson foi um político do Partido Trabalhista britânico, tendo ocupado o cargo de Primeiro-ministro entre março de 1974 e abril de 1976.

ajustamentos significativos serão necessários da parte de todos os países, grandes e pequenos."[551]

O Acordo que propomos seria mais abrangente do que o sugerido pela Grã-Bretanha, pois iria além da regulamentação apenas do comércio de produtos de base. Por outro lado, não incluiria, por razões práticas, todo o universo das relações econômicas Norte-Sul. Limitar-se-ia ao comércio internacional *stricto sensu*, o que excluiria temas como a transferência de tecnologia e o transporte marítimo, já regulamentados ou em vias de serem regulamentados por instrumentos específicos, ou a reforma monetária internacional.

Não propõe o Brasil um novo documento declaratório, que anuncie princípios gerais e formule reivindicações maximalistas.

O instrumento que sugerimos seria de outra índole. Teria de representar um jogo de concessões recíprocas, consolidado num documento jurídico de valor obrigatório, que servisse de base a acordos sobre temas específicos. Ao contrário das resoluções clássicas das Nações Unidas, em que não se pode falar de negociações efetivas, o novo instrumento resultaria de negociações no sentido estrito da palavra, em que os países em desenvolvimento fariam concessões normativas, na medida em que recebessem concessões normativas adequadas.

O Acordo incluiria, essencialmente, dois temas prioritários: acesso e preços. Não visaria, entretanto, à criação de mecanismos para facilitar o acesso e defender os preços, mas sim à negociação de regras que tornassem possível o estabelecimento de mecanismos específicos sobre acesso e preços. Tais regras assegurariam, por um lado, tratamento diferenciado aos países em desenvolvimento em matéria de acesso e preços, tanto no tocante a produtos básicos

551 Henry Kissinger foi o Assessor de Segurança Nacional do governo americano entre janeiro de 1969 e novembro de 1975.

como em relação a manufaturas e, por outro lado, aos países industrializados, garantiria acesso a suprimentos de matérias-primas e de disciplinamento dos movimentos de preços.

Em um acordo do tipo que contemplamos, a problemática do acesso poderia ser ampliada, e, em vez de limitar-se, como no enfoque clássico, apenas ao acesso dos produtos de exportação dos países em desenvolvimento aos mercados dos países desenvolvidos, poderia abranger também o de importações vitais ao seu processo de desenvolvimento. No tocante à política de preços, seriam estabelecidas regras gerais visando à estabilização dos preços reais das matérias-primas, e a assegurar aos países em desenvolvimento a preservação e o aumento de sua receita de exportação. Eventualmente, poder-se-ia considerar a hipótese de alargar ainda mais o âmbito de debate relativo a acesso e preços, convencionalmente limitado a medidas e compromissos na área governamental, a fim de incluir as práticas não governamentais, já que crescentemente os movimentos internacionais de bens e serviços e os termos e condições de sua comercialização tendem a depender de decisões tomadas pelas empresas transnacionais, mais do que dos instrumentos clássicos de política comercial. Tais práticas não precisariam necessariamente figurar no Acordo, podendo ser objeto de instrumentos paralelos, de características jurídicas diversas, segundo o modelo dos códigos de conduta que vêm sendo negociados no âmbito das Nações Unidas.

Em contrapartida a essas concessões normativas por parte dos países industrializados, os países em desenvolvimento poderiam, também, como já assinalei, fazer concessões no tocante, por exemplo, à garantia de fornecimento de matérias-primas e ao disciplinamento do movimento de preços. Haveria, assim, uma genuína negociação, em que ambas as partes teriam algo a receber e algo a oferecer.

Uma proposta desse gênero suscita, por sua própria natureza, alguns mal-entendidos, que tentarei antecipar e, na medida do possível, dissipar.

Ao argumento de que a reformulação das regras do comércio internacional deve caber ao GATT, inclusive porque se trata de um tema especificamente previsto nos termos de referência das Negociações Comerciais Multilaterais, é forçoso responder que não se vislumbra, dois anos depois da Declaração de Tóquio, nenhum progresso na negociação das novas regras. As consultas bilaterais que já se iniciaram estão inscritas no quadro mais ortodoxo possível, sem qualquer definição prévia quanto aos procedimentos especiais que deveriam assegurar aos países em desenvolvimento o direito ao tratamento diferenciado, reconhecido, em Tóquio, sob certas reservas. À luz da experiência do passado, quaisquer novas regras que vierem a ser elaboradas no GATT atenderão, prioritariamente, os interesses dos países industrializados. Caberia, então, à Assembleia Geral, como foro político máximo da comunidade internacional, considerar o assunto e fixar procedimentos para a negociação, numa etapa ulterior, de um Acordo Geral sobre Comércio entre Países Desenvolvidos e Países em Desenvolvimento, que daria cobertura jurídico-política às negociações específicas, como as realizadas no âmbito do GATT.

É importante, por outro lado, deixar claro que o Acordo proposto não duplicaria os instrumentos normativos já adotados no âmbito das Nações Unidas. Ao contrário desses instrumentos, de importância fundamental para o ordenamento das relações econômicas Norte-Sul, o novo Acordo seria mais específico em seu alcance, pois se limitaria ao campo do comércio internacional e teria um estatuto jurídico diferente, normativo e não recomendatório, pois resultaria de negociações destinadas a fixar um equilíbrio de concessões recíprocas.

Cumpre explicitar, ainda, que a proposta brasileira em nada prejulga a negociação de mecanismos específicos, como os destinados a preservar o valor aquisitivo das receitas de exportação dos países produtores de determinadas matérias-primas. Ao contrário, acreditamos que a fixação de regras poderá facilitar a negociação e a aceitação desses esquemas específicos. Nada impediria, aliás, que os dois exercícios fossem não consecutivos, mas paralelos.

Senhor Presidente,

Ouvimos, recentemente, advertências severas contra as práticas de confrontação que, segundo alguns países, estariam tendendo a generalizar-se nos foros internacionais. Colocada nesses termos, a dicotomia confrontação *versus* cooperação permanece abstrata. A confrontação é obviamente inevitável quando as relações Norte-Sul são vistas em termos de um jogo em que o que for ganho pelos países em desenvolvimento será necessariamente uma perda para os países industrializados.

Quando um dos lados se coloca na posição intransigente de manter a qualquer preço o *status quo* e o outro na posição militante de extrair, pelo peso de uma ocasional superioridade numérica, modificações estruturais na ordem atual, não parece haver base objetiva para um diálogo fundado na cooperação. A proposta brasileira destina-se, precisamente, a deslocar os termos do dilema. Pela primeira vez, e esta é uma consequência positiva da crise de energia, os países desenvolvidos e em desenvolvimento têm condições de negociar efetivamente, oferecendo concessões equivalentes. As negociações Norte-Sul se tornam, portanto, uma empresa em que os dois lados poderão receber benefícios mútuos, embora não necessariamente vantagens comparáveis, tendo em vista a diferença de níveis de desenvolvimento entre os países industrializados e os países em desenvolvimento. A proposta brasileira oferece um terreno de negociação em que essa cooperação

baseada no interesse mútuo poderá materializar-se. Se esse objetivo for alcançado, e ainda que os frutos de nossa iniciativa não sejam tão amplos como desejaríamos, consideraremos satisfatória a nossa contribuição aos trabalhos da VII Assembleia Geral Especial.

O *Framework Group* da Rodada Tóquio

Discurso proferido por George Álvares Maciel, em 21 de fevereiro de 1977 no framework group *da Rodada Tóquio*[552]

Desde o início dessas negociações, o Brasil defendeu que um de seus aspectos mais importantes, tal como previsto pela

552 Discurso disponível em MTN/FR/W/1. O documento tem um anexo de onze páginas, que não foi traduzido. George Álvares Maciel nasceu em Belo Horizonte em 17 de dezembro de 1920. Bacharel em Direito pela Faculdade de Direito da Universidade do Brasil, em 1943, entrou para a carreira diplomática por concurso em 1942. Foi Oficial do Gabinete do Ministro de Estado (1944). Serviu no Consulado brasileiro em Londres (1945-1946) e na Embaixada brasileira Madrid (1949-1951) antes de voltar ao Brasil para ser novamente Oficial do Gabinete do Ministro de Estado em 1952. De 1953 a 1957 atuou na Missão do Brasil junto à OEA e de 1957 a 1960 trabalhou na Embaixada do Brasil em Roma. Ao retornar ao Brasil foi Chefe da Divisão de Organismos Internacionais e Assuntos Específicos, tendo retornado ao exterior em 1962 para trabalhar na Embaixada do Brasil em Washington, onde ficou até 1964. No mesmo ano foi removido para a Embaixada do Brasil em Londres, tendo permanecido nesse posto até 1967, quando retornou ao Brasil para ser o Secretário-Geral-Adjunto para Assuntos Econômicos. Em 1969 tornou-se Embaixador do Brasil em Lima, chefiando a Missão do Brasil junto à OEA de 1970 a 1974. Em 1974 foi transferido para Genebra com o objetivo de chefiar a Missão Permanente do Brasil junto aos organismos internacionais sediados na cidade. Ele permaneceu nesse posto até 1983. O Parágrafo 9 da Declaração de Tóquio introduziu como mandato da Rodada a melhoria do quadro institucional internacional para a condução do comércio mundial. Nos anos iniciais da Rodada, nenhuma ação foi tomada no tópico. A primeira manifestação brasileira mais efetiva sobre a reforma do GATT veio no quarto encontro do Comitê de Negociações Comerciais após a Ministerial de Tóquio. Em um discurso em que o foco inicial era a demanda por tratamento especial e diferenciado na área de barreiras não tarifárias, o diplomata George Maciel afirmou que o país desejava iniciar sério trabalho no "objetivo geral das negociações normativas" referentes ao "exame completo" do GATT. Era uma oportunidade de dar um novo olhar ao documento e promover as mudanças necessárias. Para o diplomata brasileiro, o foco era "dar aos países em desenvolvimento tratamento mais favorável". Tel 216 de Delbrasgen para Exteriores. GATT. NCMs. Reunião do Comitê de Negociações Comerciais. Intervenção do Brasil. 12 de fevereiro de 1975. Rolo 48. AHI-BSB; Brasil defende em Genebra reformulação total do GATT. O Globo. 12 de fevereiro de 1975.

Declaração de Tóquio, foi a melhora do marco internacional de condução do comércio mundial.[553] Assim, parecia natural a nós que um esforço concertado devia ser feito para examinar detidamente e atualizar alguns dispositivos do GATT. Isso é de importância particular para os países em desenvolvimento, caso se espere que o GATT proporcione, no futuro, um enquadramento legal efetivo para a condução do comércio internacional deles.

Do ponto de vista dos países em desenvolvimento, o GATT tem sido um fórum essencialmente passivo, no qual as suas dificuldades especiais são discutidas, muitas vezes até reconhecidas, mas raramente resolvidas. É, portanto, necessário dar ao GATT um papel mais ativo na promoção do comércio entre países desenvolvidos e em desenvolvimento, e permitir aos últimos uma maior participação no sistema comercial.[554]

---

553 As Negociações Comerciais Multilaterais (NCMs) foram posteriormente chamadas simplesmente de Rodada Tóquio. Ela teve origem na declaração conjunta dos EUA e da CEE assinada em fevereiro de 1972 EUA e CEE. O documento posteriormente foi apoiado no primeiro encontro de Chefes de Estado e Governo da ampliada CEE em outubro do mesmo ano (JACKSON, LOUIS e MATSUSHITA: 1982, p. 28). Na Sessão do GATT de novembro de 1972, o Japão tomou a inusitada iniciativa de conclamar as Partes Contratantes a lançarem, no verão do próximo ano, uma nova rodada de negociações comerciais. Para isso, o país defendeu a convocação de uma Ministerial para lidar com a conclusão da agenda. O encontro foi realizado em Tóquio entre 12 e 13 de setembro de 1973. A Rodada Tóquio desenrolou-se no meio de três crises: a de alimentos de 1972-74, a do petróleo de 1973-75 e a das relações Norte-Sul de 1974-77. Para completar, o final da rodada foi brindada com mais uma crise do petróleo, sem contar a crise da dívida que iniciaria em 1981 (CORBET: 1985, p. 237). Para John Jackson, o GATT passava por uma crise originada por cinco causas interdependentes. Primeiro, a crise econômica diminuíra o respeito às regras da organização; segundo, havia crescente ceticismo com o modelo liberal e com o princípio das vantagens comparativas; terceiro, havia o reconhecimento que a interdependência econômica poderia gerar graves desvantagens; quarto, os países desenvolvidos divergiam cada vez mais entre si sobre os termos da agenda e de seu tratamento negociador; quinto, havia real problema institucional da própria organização (JACKSON: 1978, p. 93--95). A Rodada teve a participação de 102 países e foi concluída com sucesso em 12 de abril de 1979. Ela promoveu cortes tarifários nos produtos industriais dos países desenvolvidos da ordem de 35% e na conclusão de seis códigos e quarto entendimentos sobre os objetivos e a operação do GATT. O Parágrafo 9 da Declaração de Tóquio introduziu como mandato da Rodada a melhoria do quadro institucional internacional para a condução do comércio mundial.

554 Em 1975, os países em desenvolvimento não exportadores de petróleo tinham 14,7% de participação nas exportações mundiais. Em 1970 essa proporção era de 16,3%.

Para esse propósito, desejo apresentar propostas em alguns assuntos específicos. Eles são todos inspirados pelos mesmos princípios básicos e objetivos, assim como são por si só bastante inter-relacionados. A filosofia de mudança por trás dessas propostas é orientada por uma necessidade muito simples: fornecer benefícios adicionais aos países em desenvolvimento, de maneira que eles possam ser integrados de forma mais efetiva na dinâmica estrutural do comércio mundial; e para alcançar essa meta, oferecer um tratamento especial e diferenciado a favor deles. Isso, como nós defendemos, é um dos pilares nos quais a Declaração de Tóquio se assenta. Assim, se desejamos alcançar os objetivos dessas negociações, devemos aproveitá-la como parte central da estrutura do comércio internacional nos anos vindouros.

Nesse estágio dos nossos trabalhos, não é minha intenção submeter emendas específicas aos dispositivos do GATT.[555] Irei somente delinear como concebemos mudanças, que, tomadas de forma conjunta, assim como o trabalho nos dispositivos do GATT sob outros grupos negociadores da MTN, se somarão em um pacote importante para a reforma do GATT, representando relevante avanço na melhora das relações comerciais entre países desenvolvidos e em desenvolvimento.

Permitam-me, então, apresentar as ideias básicas do governo brasileiro sobre alguns assuntos de interesse direto dos países em desenvolvimento. Esses conceitos são apresentados nos documentos de trabalho que solicitei ao Secretariado do GATT

555 Era extremamente difícil emendar o Acordo Geral sobre Tarifas Aduaneiras e Comércio. O Artigo XXX requeria unanimidade para qualquer mudança das Partes I (Artigo I e II e as listas de compromissos tarifários), do Artigo XXIX e do Artigo XXX. Emendas em outras partes do Acordo necessitam do apoio de 2/3 dos membros.

que circulasse para a consideração desse Grupo.[556] Os assuntos a que me referirei estão dentro das tarefas definidas pelo Presidente do TNC como base de trabalho desse Grupo. Devo repetir que nossas propostas são bastante inter-relacionadas e devem ser vistas como um todo, e não como partes separadas e não relacionadas.[557]

O marco legal para o tratamento diferenciado e mais favorável e a cláusula da nação mais favorecida

Deixem-me primeiro examinar a cláusula da nação mais favorecida.[558] Permitam-me afirmar de antemão que não é nossa intenção propor eliminá-la, ou distorcê-la de forma que fique irreconhecível. Contudo, se os países em desenvolvimento devem ganhar benefícios adicionais no comércio, particularmente por intermédio da diversificação de suas exportações não tradicionais, a eles deve ser oferecida uma vantagem competitiva em acesso a mercados. Um importante, se não essencial, meio de alcançar tal objetivo é estabelecer certas exceções à cláusula da nação mais favorecida. A adoção do GSP por países desenvolvidos é um reconhecimento implícito desse último ponto.[559]

556 Ver anexos na versão original do discurso.

557 O mandato do Grupo foi definido de acordo com a proposta do diplomata brasileiro George Maciel. Ver *Consultative Group of Eighteen - Third Meeting 22-23 June 1976 - Memorandum from the Brazilian Delegation on the Improvement of the International Framework for Trade – Addendum. CG.18/W/12. 17 June 1976.*

558 O tratamento da nação mais favorecida (MFN) significa que qualquer vantagem dada a uma parte contratante deve ser estendida a todas as outras partes contratantes. O próprio texto do GATT introduziu diversas exceções à aplicação desse princípio geral. Os principais são os artigos XII (restrições para salvaguarda do balanço de pagamentos), XIV (exceções à regra de não discriminação), XX (exceções gerais), XXI (exceções de segurança) e XXIV (arranjos regionais).

559 GSP significa sistema generalizado de preferências. Preferências comerciais referem-se a favores estendidos a países selecionados. Isso pode incluir menores tarifas, não aplicação de certas barreiras não tarifárias e outras medidas. Elas violam o princípio de não discriminação do GATT, mas foram aceitas desde o início do Acordo. Desde 1964 os países em desenvolvimento demandavam uma derrogação dos compromissos do GATT para a criação de um sistema generalizado de preferências. Em 1971 o GATT aprovou duas derrogações com prazos de dez anos para permitir tais arranjos. A ordem de aprovação dos esquemas de GSP mais importantes é a seguinte: Comunidade Econômica

Agora é o momento de fazer esse reconhecimento de maneira explícita. Consequentemente, o Brasil propõe que o GATT forneça uma base legal permanente para o GSP, e, conjuntamente, um maior grau de segurança que tornará o sistema generalizado não discriminatório e não recíproco mais efetivo como instrumento para encorajar a expansão das indústrias nos países em desenvolvimento e a diversificação de suas exportações.

Ademais, propomos tomar outro passo nessa direção: oferecer uma base legal para a negociação de consolidações preferenciais no GATT entre países desenvolvidos e em desenvolvimento. Tais concessões seriam incluídas em um Anexo apropriado às listas de concessões das partes contratantes, e beneficiariam todos os países em desenvolvimento de uma forma não discriminatória.[560] Novamente, como no caso do GSP, essa não é uma ruptura radical da cláusula da nação mais favorecida. Já que essas consolidações seriam objeto de negociação, elas seriam necessariamente poucas. Nenhum país seria obrigado a entrar nessa negociação ou a fazer concessões específicas – certamente não mais do que o faz hoje, com base na cláusula da nação mais favorecida. De outro lado, a existência de uma base legal para essas concessões encorajaria por si só países em desenvolvimento a participar mais plenamente

Europeia (julho de 1971), Noruega (outubro de 1971), Dinamarca, Finlândia, Irlanda, Nova Zelândia, Suécia e Reino Unido (janeiro de 1971), Suíça (março de 1972), Áustria (abril de 1972), Canadá (janeiro de 1974) e Estados Unidos (1976). Dinamarca, Irlanda e Reino Unido substituíram seus respectivos programas após terem acedido à CEE (SANTOS: 2003, p. 649).

560 Os resultados das negociações tarifárias do GATT são consolidados em listas de compromissos anexos ao Acordo. O Artigo XXVIII *bis* do Acordo, introduzido em 1957, regulava os procedimentos de negociação e renegociação de tarifas. Ele, contudo, não é exclusivo. Havia outros instrumentos com impacto no tema, como o Artigo XXXIII (procedimento de acessão). Para mais detalhes, ver HODA: 2001. Existe uma diferença entre Partes Contratantes (maiúsculo) e partes contratantes (minúsculo). O primeiro indica a atuação conjunta dos signatários do Acordo, adotando uma posição ou conclusão, sendo uma instância jurídica decisória; a segunda refere-se somente aos governos que aplicaram o acordo dentro dos parâmetros do Protocolo de Aplicação Provisória.

das negociações do GATT, em vista dos benefícios adicionais que potencialmente poderão auferir.

Outro assunto que devemos examinar é o estabelecimento de amplas bases legais para o tratamento diferencial e mais favorável. Isso deve ser feito por intermédio da introdução, no GATT, de uma cláusula geral, qual seja, uma cláusula de habilitação, não uma cláusula mandatória, para tornar a diferenciação legalmente possível em todos aspectos das relações comerciais.[561] Ela deve refletir o objetivo básico de assegurar benefícios adicionais para países em desenvolvimento em seu comércio, e deve servir como uma espécie de "cláusula avó" para medidas específicas adotadas dentro do quadro global do Acordo Geral.[562] Isso criaria as condições necessárias para a aplicação regular desse conceito no comércio internacional. Afinal, os ministros em Tóquio não tinham a intenção que o princípio de tratamento diferencial fosse meramente transitório e efêmero.

Ação de salvaguarda para propósitos de balanço de pagamentos

É óbvio que as dificuldades de balanço de pagamentos enfrentadas pelos países em desenvolvimento não são só de natureza conjuntural, mas principalmente de natureza estrutural. As normas atuais do GATT não refletem esse fato; tampouco os

561 Com a cláusula de habilitação as Partes Contratantes determinariam que o tratamento preferencial aos países em desenvolvimento não mais seria inconsistente com a cláusula da nação mais favorecida. O dispositivo foi aprovado ao final da Rodada Tóquio, em 3 de dezembro de 1979. Ver YUSUF: 1980.

562 Cláusula avó refere-se ao dispositivo do Protocolo de Aplicação Provisória adotado pelas partes contratantes em 1947, no qual se afirma que a Parte II do GATT deveria ser aplicada somente "na maior extensão possível não inconsistente com a legislação existente". Com isso, permitiu-se a existência de regras domésticas que violavam as regras do GATT, desde que essas fossem anteriores ao Acordo.

procedimentos correntes sob essas normas ajudam a oferecer qualquer tipo de cooperação e assistência internacional para aliviar os países em desenvolvimento de algumas destas dificuldades. Além disso, o GATT é impotente para prevenir, ou pelo menos desencorajar, que um país desenvolvido tome medidas de balanço de pagamentos que possam gravemente afetar a situação econômica de um país em desenvolvimento. Esses são os problemas básicos que confrontamos nessa matéria.

No caso de ações de balanço de pagamento tomadas por um país em desenvolvimento, os dispositivos do GATT devem reconhecer os fatores estruturais envolvidos, assim como o impacto de fatores externos na frágil economia dos países em desenvolvimento. Procedimentos subsequentes para consultas e exame de ações de salvaguarda devem levar em conta esse aspecto de forma apropriada, e devem ser dirigidos não só para averiguar se as medidas são consistentes com o GATT, mas também, e mais importante, buscar meios de ajudar o país em desenvolvimento a superar suas dificuldades. Isso daria maior significado às consultas de balanço de pagamentos, tornando-os menos um julgamento e mais uma séria tentativa da comunidade comercial internacional de ajudar os países em desenvolvimento.[563]

No caso da ação de balanço de pagamentos tomada por países desenvolvidos, os países em desenvolvimento devem ser isentados de tais medidas. Exceções cuidadosamente definidas a essa regra

563 O GATT tinha vários artigos relacionados com o tema, especialmente os XII, XIV, XV e XVIII. O Artigo XII refere-se a restrições para salvaguardar o balanço de pagamentos. O artigo envolve o critério para invocar a exceção, as obrigações quanto ao uso de restrições quantitativas no caso e algumas regras procedimentais relacionadas com exame e consulta. Sobre a questão, ver FRANK: 1987; ROESSLER: 1975. O Artigo XVIII trata de medidas especiais em situações de problemas no balanço de pagamentos. Ver Articles XII, XIV, XV and XVIII. *Background paper by the Secretariat. MTN.GNG/NG7/W/14. 11 August 1987.*

devem ser formuladas, levando-se em consideração circunstâncias graves ou incomuns.

Sob essa base, os procedimentos de consultas com os países desenvolvidos que tomam essas ações devem cuidadosamente examinar o possível impacto das medidas sobre as economias dos países em desenvolvimento, e estar em posição para fazer recomendações adequadas para ação das Partes Contratantes. Procedimentos sérios de vigilância também devem ser definidos.

Ação de salvaguarda para propósitos de desenvolvimento econômico

Esse assunto tende a confundir-se com o anterior, mas para propósitos de clareza é melhor deixá-los separados. Aqui, desejamos lidar com as ações sob o Artigo XVIII do GATT, com exceção de sua Seção B, que lida precisamente com questões de balanço de pagamentos.

Não contando a Seção B, pouco uso tem sido feito do Artigo XVIII na história do GATT. As razões para isso podem ser várias, e um exame minucioso tomaria bastante tempo. Parece-nos, contudo, que o Artigo XVIII é, em grande medida, antiquado. Ele lida basicamente com substituição de importação, que é somente uma faceta do processo de desenvolvimento de uma economia pobre, e consequentemente oferece uma base legal bastante estreita para ação sob sua guarida.[564]

O primeiro passo seria, então, oferecer uma base legal mais ampla e flexível para ação sob esse Artigo, incluindo fatores relacionados a ajustes econômicos estruturais, ajustes às mudanças de padrões do comércio e outros.

564 Sobre o uso do Artigo XVIII do GATT, ver EGLIN: 1987.

Um segundo passo seria a garantia de maior flexibilidade a países em desenvolvimento no tipo de ação de salvaguarda que podem utilizar, e definir critérios e circunstâncias mais equitativos nos quais uma parte contratante desenvolvida afetada possa tomar ações retaliatórias após os procedimentos de consultas apropriados.

Maior flexibilidade deve ser concedida aos países em desenvolvimento, sob a Seção A do Artigo XVIII, por exemplo, para recompor periodicamente suas listas de compromissos consolidados, tendo em vista as mudanças estruturais em suas economias e outros aspectos de seu processo de desenvolvimento. Deve-se permitir compensações, modificações ou retiradas de forma gradual.

Sob a Seção C, por exemplo, deve-se permitir a um país em desenvolvimento tomar ação de salvaguarda em relação a suas exportações e não só importações.

Com relação a ação retaliatória de países desenvolvidos, certos critérios devem ser introduzidos para garantir que, caso e quando tal ação seja tomada, não alcance um nível acima de um escopo limitado e cause dano à própria economia do país em desenvolvimento. Esse é uma compensação ao desequilíbrio de poder econômico entre parceiros comerciais desenvolvidos e em desenvolvimento, e aprofundarei esse ponto nos itens abaixo.

Mudanças do tipo que defini acima dariam maior significado ao Artigo XVIII. É importante salientar que, ao dar aos países em desenvolvimento maior flexibilidade no uso de salvaguardas para defender suas necessidades legítimas de desenvolvimento, ele proveria maior importância ao GATT para os países em desenvolvimento.

Consultas, solução de controvérsias e procedimentos de vigilância[565]

O tópico central de nossa preocupação aqui é novamente buscar meios de contrabalançar a desigualdade de peso econômico entre partes contratantes desenvolvidas e em desenvolvimento no exercício de seus direitos e obrigações. Países em desenvolvimento são usualmente impotentes na retaliação contra medidas tomadas de forma injusta contra seus interesses. Agindo de forma individual, eles também são impotentes na obtenção da justa reparação por intermédio de consultas bilaterais ou na mesa de negociação no GATT. Esse é um simples fato da vida econômica internacional.

É, portanto, essencial melhorar os atuais procedimentos para consulta, solução de controvérsias e procedimentos de vigilância, de forma que se permita aos países em desenvolvimento defender efetivamente seus direitos legítimos no GATT.

Para esse fim, os procedimentos correntes devem ser modificados de acordo com as seguintes premissas: (a) maior iniciativa do Diretor-Geral do GATT para prestar assistência a países em desenvolvimento em situações que afetem seus interesses; (b) notificação prévia de decisões que afetem os interesses de um país em desenvolvimento; (c) melhores consultas e procedimentos de solução de controvérsias além daqueles adotados sob a Decisão de 5 de abril de 1966 sobre procedimentos sob o Artigo XXIII; e (d) procedimentos de vigilância mais estritos em favor dos países

565 Uma das ferramentas fundamentais do GATT era seu mecanismo de consultas no caso de nulificação ou prejuízo de benefícios. Os dispositivos no Acordo sobre a questão eram múltiplos e confusos. Segundo John Jackson, havia mais de trinta procedimentos distintos de solução de controvérsias; dezenove cláusulas obrigavam as partes contratantes a consultas em casos específicos e sete outras previam retiradas ou suspensão de concessões compensatórias (JACKSON: 1969, p. 164-166). Mesmo assim, os Artigos XXII e XXIII podem ser considerados o arcabouço dos meios de controvérsias do Arranjo. As consultas são o primeiro passo na solução de controvérsias. O Artigo XXII prescrevia que cada parte contratante deveria examinar, com espírito de compreensão, as representações que qualquer outra parte contratante fizer, devendo também facilitar, na medida do possível, as consultas relativas a essas representações, quando estas se referissem aos aspectos regulados pelo Acordo.

em desenvolvimento, assim como critérios adicionais para o exame do dano incorrido por um país em desenvolvimento como resultado de uma ação tomada por um país desenvolvido.[566]

Reciprocidade[567]

O Artigo XXXVI:8 do GATT não reflete adequadamente o que nós consideramos um direito dos países em desenvolvimento de negociar sob uma base não recíproca. Ele lida, na verdade, com as expectativas dos países desenvolvidos nesse tópico. Esse é um dispositivo crucial do GATT para países em desenvolvimento e clama por melhoras.

Antes mesmo que a MTN iniciasse, o Brasil tinha afirmado que o princípio de negociações não recíprocas entre países desenvolvidos e em desenvolvimento deve ser vinculado a conceitos de diferenciação e de benefícios adicionais. Isso significa que um país em desenvolvimento irá julgar a contribuição que deverá fazer em uma dada negociação comercial tendo como base o tratamento diferenciado oferecido a seu favor, e dos benefícios adicionais que conseguirá de tal tratamento.

Consequentemente, cremos que o Artigo XXXVI:8 necessita estipular que países desenvolvidos não devem buscar, tampouco os países em desenvolvimento devem ser requisitados a fazer, concessões equivalentes em negociações comerciais.[568] Isso,

566 Ver *Procedures under Article XXIII - Decision of 5 April 1966. L/2644. 25 April 1966.*

567 Reciprocidade "refere-se à manutenção do equilíbrio nas relações comerciais, onde acesso ao mercado doméstico é trocado por acesso externo". Para uma autora, é "inerente em uma relação de reciprocidade a expectativa de que, quando participantes percebem desequilíbrios ou violações de regras, a figura da retaliação pode ser necessária para manter o equilíbrio" (RHODES: 1993, p. 8). Para outro autor, significa que "um dado nível de proteção será reduzido em troca de uma redução equivalente por outro parceiro comercial" (WINHAM: 1992, p. 49-50).

568 O Artigo XXXVI foi inserido com a reforma que redundou na Parte IV do GATT. A declaração de implementação de fato da Parte IV foi adotada em fevereiro de 1965. Em dezembro de 1965, trinta partes contratantes aprovaram o texto, quatorze a menos do que o mínimo necessário para a entrada em

contudo, não é suficiente. Dispositivos adicionais devem ser introduzidos, contendo normas e critérios para implementar esse princípio. Quando falei sobre ações de salvaguarda para propósitos de desenvolvimento econômico, toquei em alguns aspectos relevantes dessa questão quando me referi, por exemplo, à recomposição periódica das listas de compromissos consolidados dos países em desenvolvimento. Tais dispositivos adicionais devem ser tanto gerais em natureza, definindo os parâmetros de qualquer negociação entre países desenvolvidos e em desenvolvimento, e de natureza específica, cobrindo as peculiaridades das negociações para modificação e retirada de concessões.

Não tentarei listar aqui os dispositivos que temos em mente, mas desejo salientar alguns pontos.

Com relação a dispositivos gerais, é importante para nós que o clássico conceito de cobertura comercial para o exame do valor das concessões seja revisado.[569] Concessões de e para países em desenvolvimento devem ser examinadas como função direta do impacto relativo que tal concessão terá na economia nacional, e particularmente no comércio exterior dos países sob exame. Isso é necessário para levar em conta a relação do tamanho real ou potencial do poder econômico de dois parceiros comerciais desiguais. Uma concessão dada pode ser relativamente insignificante para a economia de um parceiro comercial e altamente significativa para outra. A cobertura comercial não revela isso. Estamos cientes de que, no passado, esforços foram

vigor. Foi somente em julho de 1966 que se alcançou tal número, entrando o novo instrumento em vigor no dia 27 de julho. A reciprocidade era comumente mensurada em termos de volume de comércio. O conceito de não reciprocidade significa que o país beneficiário de uma concessão não precisa oferecer reciprocidade, total ou parcial, do benefício recebido. A não discriminação significa tratar todos os seus parceiros comerciais da mesma forma, não podendo aplicar tratamento discriminatório adverso entre seus exportadores.

569 O termo original utilizado é *trade coverage*.

encetados para mover-se do critério de cobertura comercial, mas eles não tiveram sucesso, e parceiros comerciais foram deixados para trabalhar por si próprios seus acordos sob o chamado espírito de pragmatismo do GATT. Acontece que o pragmatismo do GATT pode ser aplicado de forma mais favorável sobre uns do que sobre outros. Essa é a oportunidade de mudar isso.

Outro ponto importante é permitir o adiamento e a implementação em etapas das novas concessões por países em desenvolvimento. Se um país em desenvolvimento puder adiar a implementação de uma dada concessão, ele poderá conseguir melhores condições para oferecê-la. Em última análise, haverá trocas de concessões de forma mais ampla e profunda do que sob a regra estrita da implementação simultânea.

Sobre o caso especial de retirada e modificação de concessões, já me referi à compensação em etapa de uma concessão por um país em desenvolvimento. Também é importante que tanto países desenvolvidos como em desenvolvimento devam rever periodicamente suas listas de concessões mútuas, de forma a preservar o balanço de concessões, tendo em vista as mudanças no padrão de comércio. Países em desenvolvimento são muito mais vulneráveis a mudanças dos padrões do comércio mundial; não só isso, mas seus próprios padrões de comércio, à medida que conseguem expandir e diversificar suas exportações, mudará rapidamente, tanto do lado da importação como do da exportação.

Uma revisão periódica das concessões tornaria mais fácil realizar ajustes e evitaria, em muitos casos, retiradas de concessões. Esse exame não deve ser confundido com a "Abertura de temporada"[570] do GATT. Esse último refere-se a modificações

570 *Open season*. O resultado das negociações tarifárias do GATT são consolidados em listas de compromissos anexa ao Acordo. Seu Artigo XXVIII *bis*, introduzido em 1957, regulava os procedimentos de negociação e renegociação de tarifas. Ele, contudo, não é exclusivo. Havia

unilaterais nas listas de compromissos consolidados. O primeiro refere-se a um exercício conjunto, em um esforço de manutenção do equilíbrio de concessões acordado.

Devo salientar que quando usei aqui a expressão "equilíbrio de concessões", estou levando em conta os benefícios líquidos adicionais que devem favorecer o país em desenvolvimento parceiro na composição de tal equilíbrio.

Em Tóquio, todos os participantes concordaram que estavam lançando uma iniciativa bastante ambiciosa. Os conceitos que delineei acima são, sem dúvida, ambiciosos. Eles são também realistas, e creio que representam o mínimo que os países em desenvolvimento esperam obter. Os tópicos com que lidei são complexos e ficaremos felizes em explicar nossas ideias de forma mais detalhada para as delegações interessadas. Os papéis de trabalho conceituais que estamos circulando servirão, esperamos, como uma base para um exame mais profundo.

Desejo adicionar algo mais às ideias que apresentei. Temos escutado países desenvolvidos repetidamente salientarem a necessidade de uma participação mais ativa e plena por parte dos países em desenvolvimento no GATT. Isso será possível alcançar, à medida que as regras e os dispositivos do GATT levem em conta as necessidades especiais dos países em desenvolvimento. Portanto, o que temos em vista é aumentar o papel do GATT no comércio internacional.

---

diversos outros instrumentos com impacto no tema, como o Artigo XXXIII (procedimento de acessão). A concessões trocadas sob as negociações do GATT poderiam ser modificadas após uma data específica (geralmente de três em três anos), segundo o primeiro parágrafo do Artigo XXVIII do Acordo. Dessa forma, periodicamente as partes contratantes tinham de aprovar "Declarações sobre a continuidade da aplicação das listas de compromissos do Acordo Geral", concordando em estendê-las. A *Open season* era o período em que as partes contratantes poderiam renegociar suas consolidações. Para mais detalhes, ver HODA: 2001.

V UNCTAD

Discurso proferido por George Álvares Maciel, na V UNCTAD em Manila, em 8 de maio de 1979[571]

Senhor Presidente, antes de tudo deixe-me congratulá-lo por sua eleição para a presidência da Quinta Sessão da Conferência das Nações Unidas sobre o Comércio e o Desenvolvimento, uma decisão da Conferência que constitui um tributo da comunidade internacional para a sua pessoa, para a chefia da delegação filipina

571 Discurso disponível em *Proceedings of the United Nations Conference on Trade and Development. Fifth Session. Manila, 7 May-3 June 1979. Volume II. Statements by Heads of Delegations. New York: United Nations, 1983*. George Álvares Maciel nasceu em Belo Horizonte em 17 de dezembro de 1920. Bacharel em Direito pela Faculdade de Direito da Universidade do Brasil em 1943, entrou para a carreira diplomática por concurso em 1942. Foi Oficial do Gabinete do Ministro de Estado (1944). Serviu no Consulado brasileiro em Londres (1945-1946) e na Embaixada brasileira Madrid (1949-1951) antes de voltar ao Brasil para ser novamente Oficial do Gabinete do Ministro de Estado em 1952. De 1953 a 1957 atuou na Missão do Brasil junto à OEA e de 1957 a 1960 trabalhou na Embaixada do Brasil em Roma. Ao retornar ao Brasil foi Chefe da Divisão de Organismos Internacionais e Assuntos Específicos, tendo retornado ao exterior em 1962 para trabalhar na Embaixada do Brasil em Washington, onde ficou até 1964. No mesmo ano foi removido para a Embaixada do Brasil em Londres, tendo permanecido nesse posto até 1967, quando retornou ao Brasil para ser o Secretário-geral-adjunto para Assuntos Econômicos. Em 1969 tornou-se Embaixador do Brasil em Lima, chefiando a Missão do Brasil junto à OEA de 1970 a 1974. Em 1974 foi transferido para Genebra com o objetivo de chefiar a Missão Permanente do Brasil junto aos organismos internacionais sediados na cidade. Ele permaneceu nesse posto até 1983.

e para a contribuição de seu país à causa da cooperação e do entendimento entre as nações. Ao mesmo tempo, desejo agradecer ao Governo das Filipinas por todas as cortesias que tem nos estendido; e, acima de tudo, gostaria de registrar minha profunda gratidão às calorosas boas vindas dadas a nós pelo povo desse país, algo não surpreendente para todos aqueles que já estiveram em Manila e tiveram a oportunidade de conhecer seus cidadãos.

A Delegação do Brasil participa dessa Conferência como representante de um país que não só é membro do Grupo dos 77 como também está em plena solidariedade com os outros membros do Grupo, estando ligado historicamente às suas próprias origens.[572] A validade política e moral do Grupo dos 77 como grupo de pressão de países em desenvolvimento soberanos, criado para lutar pela aceitação de alguns princípios internacionais fundamentais de cooperação para o desenvolvimento econômico é universalmente reconhecida. A utilidade do Grupo dos 77 como um instrumento para a negociação de medidas práticas para a implementação de políticas no campo internacional é aceita em todo lugar. E, finalmente, o Grupo dos 77 é reconhecido como um importante fórum para explorar, em base mundial, possibilidades realistas de cooperação econômica entre os próprios países em desenvolvimento.

Cremos que essas funções do Grupo dos 77, quais sejam, de servir de fórum para cooperação técnica e econômica entre países em desenvolvimento e de instrumento para a negociação efetiva com países industrializados, tanto capitalistas como socialistas, são essenciais para alcançar a plena aceitação conceitual da nova ordem econômica internacional, para refinar esse conceito e para sua gradual implementação por intermédio de acordos internacionais

572 Grupo foi fundado em 15 de junho de 1964 pela declaração conjunta de setenta e sete países durante a I UNCTAD.

nos campos do comércio, das finanças e do desenvolvimento técnico e econômico.[573]

É claro que quando o Grupo dos 77 trabalha como um fórum para cooperação técnica e econômica entre seus próprios membros, a responsabilidade para tomar decisões recai exclusivamente sobre as nações em desenvolvimento. É também óbvio que essas nações necessitam de apoio e assistência da comunidade internacional, por intermédio da UNCTAD e de outros organismos internacionais, para a implementação de muitas de suas decisões. É igualmente evidente que esse apoio e assistência que o Grupo dos 77 necessita e espera receber produzirá resultados benéficos para a comunidade internacional como um todo.

Esses resultados devem ser paralelos com e complementares aos outros que devem decorrer da negociação de acordos internacionais entre países em desenvolvimento e países desenvolvidos. Sendo um instrumento para cooperação e negociação, o Grupo dos 77 não se direciona à confrontação. A confrontação é inevitável somente quando países industrializados decidem entrincheirar-se em posições inadequadamente inamovíveis.

573 No início dos anos 1970 havia uma nova onda de lideranças nacionalistas no mundo clamando por uma nova ordem econômica internacional – Salvador Allende no Chile (1970), Michael Manley na Jamaica (1972), Muammar Qaddafi na Líbia (1969), Derg na Etiópia (1974), MPLA em Angola (1975), Samora Machel em Moçambique (1975), Luis Echeverría no México (1970) e Carlos Andrés Pérez na Venezuela (1974)**.** Sem contar figuras mais antigas, como Reza Pahlavi no Irã e Fidel Castro em Cuba. A primeira onda nacionalista da década de 1950 – liderada por Sukarno, Nehru e Nasser – agora era vista com desdém e considerada burguesa e demasiado acomodativa (BERGER: 2004, p. 19-20). O movimento levou à convocação de uma Sessão Especial das Nações Unidas. Ela ocorreu de 9 de abril a 2 de maio de 1974. Foi no dia primeiro de maio que foi a provada a Declaração (3201 S-VI) e o Programa (3202 S-VI) de ação estabelecendo e detalhando a Nova Ordem Econômica Internacional em dez seções. O foco do encontro foi a questão da soberania permanente sobre recursos naturais e a demanda por uma relação mais equilibrada entre os preços dos produtos exportados pelos países desenvolvidos e aqueles exportados pelos países em desenvolvimento. No final, 39 declarações de intenção e reservas foram submetidas após a aprovação dos documentos. Foi a primeira vez que uma sessão da ONU analisou exclusivamente problemas de desenvolvimento econômico (ANELL e NYGREN: 1980, p. 103).

O fato de a confrontação ser evitável e a cooperação possível foi recentemente demonstrada pelo acordo sobre o Fundo Comum para *Commodities*, alcançado há poucas semanas, em Genebra, apesar de inúmeras e grandes dificuldades terem que ser superadas, o que tomou muito tempo, além de ainda ser necessário negociarmos os artigos do acordo ou os estatutos do Fundo Comum, e, finalmente, o fato de o pacote básico de Genebra ser muito modesto e insuficiente.[574] Minha delegação, contudo, sente que o acordo de Genebra é uma boa base para ser desenvolvida em um Fundo com que se pode trabalhar. Estamos prontos para cooperar plenamente com outros representantes em Genebra na redação dos artigos do acordo que tornará o Fundo atrativo tanto para exportadores como para importadores de *commodities*. As fragilidades iniciais do Fundo Comum não devem nos paralisar de fazer de tudo ao nosso poder para colocá-lo em funcionamento o mais cedo possível. Assim que o Fundo Comum inicie suas operações, devemos adquirir experiência suficiente para corrigir, em um futuro próximo, todas suas limitações originais, inclusive as relacionadas aos seus escassos recursos financeiros.

O Brasil, sendo um exportador significativo de *commodities* e também um importador de matéria-prima, é igualmente

574 O Programa Integrado de *Commodities* era um programa compreensivo que buscava a constituição de um fundo comum para financiar estoques de estabilização de preços em produtos primários. O esquema também buscava "a elevação do processamento desses produtos no Terceiro Mundo, acesso garantido aos mercados do Primeiro Mundo e racionalização dos sistemas de marketing e distribuição". Os americanos tinham muitas reservas ao esquema e, após pretender concordar com o arranjo, voltaram atrás e recusaram-se apoiar a iniciativa (FERGUSON JR.: 1977, p. 151). O Programa Integrado tomou como base 18 produtos primários. Eles representavam 75% do valor total das exportações de produtos primários agrícolas e minerais (excluindo petróleo) dos países em desenvolvimento. Dez foram considerados especiais, por poderem ser utilizados em esquemas de estoques – cacau, café, algodão, cobre, juta, borracha, sisal, açúcar, chá e estanho. O objetivo primário do programa era evitar a flutuação de preços desses produtos por intermédio de estoques reguladores. Cada produto teria sua negociação separada, mas o esquema global seria financiado por um fundo comum (GOODWIN e MAYALL: 1977, p. 147). O acordo estabelecendo o Fundo Comum foi aberto para assinaturas em 1o de outubro de 1980. Em julho do ano seguinte, só 43 países haviam assinado e somente 8 ratificado (BENN: 2003, p. 96).

interessado na conclusão de vários acordos sob negociação no âmbito do Programa Integrado.[575] Esperamos, portanto, que todos os países interessados reúnam forças para acelerar o trabalho em processo de realização em Genebra e completem as negociações em uma data razoavelmente adiantada, para o benefício do comércio e do desenvolvimento dos membros do Grupo dos 77 e para o benefício do comércio mundial em geral.

Esse também era e é o objetivo geral das negociações comerciais multilaterais que chegaram em sua fase final recentemente em Genebra, mas ainda não foram completadas e concluídas. Pelo menos duas grandes áreas da Rodada Tóquio ainda estão abertas e carecem de finalização. Uma delas são as negociações tarifárias bilaterais e a outra, talvez a mais importante, o rascunho do código de salvaguardas. Esse último é realmente parte essencial de todo o pacote delineado pela Declaração de Tóquio, que especificamente menciona os problemas das salvaguardas no Acordo Geral sobre Tarifas Aduaneiras e Comércio.[576]

---

575 Só a participação de soja, açúcar, minério de ferro e café na pauta exportadora brasileira alcançou 36,1% em 1979. No mesmo ano, as importações de alimentos, combustíveis e bens primários (excluindo combustíveis) alcançaram respectivamente a participação de 7,4%, 50,5% e 3,6% na pauta importadora do país.

576 As Negociações Comerciais Multilaterais (NCMs) foram posteriormente chamadas simplesmente de Rodada Tóquio. Ela teve origem na declaração conjunta dos EUA e da CEE assinada em fevereiro de 1972 EUA e CEE. O documento posteriormente foi apoiado no primeiro encontro de Chefes de Estado e Governo da ampliada CEE em outubro do mesmo ano (JACKSON, LOUIS e MATSUSHITA: 1982, p. 28). Na Sessão do GATT de novembro de 1972, o Japão tomou a inusitada iniciativa de conclamar as Partes Contratantes a lançarem, no verão do próximo ano, uma nova rodada de negociações comerciais. Para isso, o país defendeu a convocação de uma ministerial para lidar com a conclusão da agenda. O encontro foi realizado em Tóquio entre 12 e 13 de setembro de 1973. A Rodada Tóquio desenrolou-se no meio de três crises: a de alimentos de 1972-74, a do petróleo de 1973-75 e a das relações Norte-Sul de 1974-77. Para completar, o final da rodada foi brindada com mais uma crise do petróleo, sem contar a crise da dívida que iniciaria em 1981 (CORBET: 1985, p. 237). Para John Jackson, o GATT passava por uma crise originada por cinco causas interdependentes. Primeiro, a crise econômica diminuíra o respeito às regras da organização; segundo, havia crescente ceticismo com o modelo liberal e com o princípio das vantagens comparativas; terceiro, havia o reconhecimento que a interdependência econômica poderia gerar graves desvantagens; quarto, os países desenvolvidos divergiam cada vez mais entre si sobre os termos da agenda e de seu tratamento negociador; quinto, havia real problema institucional da própria organização (JACKSON: 1978, p. 93-95).

Como um país em que o comércio é crescentemente importante, e como um país em desenvolvimento que tem frequentemente sofrido medidas de salvaguardas injustas e arbitrárias contra suas exportações, o Brasil atribui especial importância à conclusão adiantada de um acordo desenhado para oferecer disciplinas efetivas contra ações restritivas unilaterais e arbitrárias no comércio. É difícil conceber uma nova ordem no comércio mundial sem esse código, que, em particular, deve proteger o comércio e os interesses dos países em desenvolvimento. O acordo de salvaguardas já teria sido concluído se não fosse pela posição rígida de alguns países. Países em desenvolvimento têm demonstrado considerável flexibilidade e moveram-se bastante em direção a um acordo para o interesse de todos. Esperamos, como a maioria dos países em desenvolvimento, que um entendimento final seja alcançado dentro dos próximos meses.[577]

Estamos desapontados com essa falha das negociações comerciais multilaterais, assim como com vários outros resultados das negociações, que não oferecem contentamento para um país em desenvolvimento como o meu.

Estamos particularmente desapontados com os resultados no campo da reforma do quadro geral do GATT, desenhada para encorajar o comércio dos países em desenvolvimento. Estou orgulhoso que o governo brasileiro tomou a iniciativa de trazer esse assunto para a consideração dos participantes da Rodada Tóquio e

A Rodada teve a participação de 102 países e foi concluída com sucesso em 12 de abril de 1979. Ela promoveu cortes tarifários nos produtos industriais dos países desenvolvidos da ordem de 35% e na conclusão de seis códigos e quarto entendimentos sobre os objetivos e a operação do GATT. No Parágrafo 3(d) da Declaração de Tóquio previu-se a inclusão de negociações em salvaguardas para melhorar a aplicação do Artigo XIX do GATT. Ver *Ministerial Meeting Tokyo, 12-14 September 1973 – Declaration. GATT/1134. 14 September 1973.*

577 No final da Rodada Tóquio não se chegou a um acordo para um Código de Salvaguardas adequado. Na ausência de um acordo mais preciso, concordou-se em criar um Comitê de Salvaguardas e continuar as negociações para um acordo até junho de 1980 (MEIER: 1980, p. 253).

de apresentar as propostas originais para o Comitê de Negociações Comerciais em Genebra. Não estamos orgulhosos do que sobrou das nossas propostas no fim das negociações. Os resultados estão muito longe das nossas expectativas mínimas.[578]

Contudo, mesmo se os acordos resultantes das negociações comerciais multilaterais não satisfaçam os países em desenvolvimento, e se indicações preliminares apontam em direção a benefícios modestos no campo tarifário, as negociações não foram concluídas. Nos próximos meses devemos ter a chance de acomodar alguns dos interesses dos países em desenvolvimento antes da assinatura formal dos acordos. Posteriormente, quando e se os acordos forem adotados e implementados por um número significativo de países e a tarefa de adaptar o próprio GATT às novas regras do comércio internacional for concluída, devemos ter

578 O Parágrafo 9 da Declaração de Tóquio introduziu como mandato da Rodada a melhoria do quadro institucional internacional para a condução do comércio mundial. Nos anos iniciais da Rodada nenhuma ação foi tomada no tópico. A primeira manifestação brasileira mais efetiva sobre a reforma do GATT veio no quarto encontro do Comitê de Negociações Comerciais após a ministerial de Tóquio. Em um discurso em que o foco inicial era a demanda por tratamento especial e diferenciado na área e barreiras não tarifárias, o diplomata George Maciel afirmou que o país desejava iniciar sério trabalho no "objetivo geral das negociações normativas" referentes ao "exame completo" do GATT. Era uma oportunidade de dar um novo olhar ao documento e promover as mudanças necessárias. Para o diplomata brasileiro, o foco era "dar aos países em desenvolvimento tratamento mais favorável". Com o plano brasileiro, criou-se o *Framework Group*. Ele produziu vários textos ao final da Rodada. O primeiro lidava com tratamento especial e diferenciado, reciprocidade e participação dos países em desenvolvimento na rodada. O Brasil não conseguiu evitar com que se inserisse aqui previsão de que os países de menor desenvolvimento relativo fossem tratados de forma diferenciada dentro do grupo. O segundo tratava das medidas tomadas com o propósito de salvaguardar o balanço de pagamentos. Aqui não se conseguiu evitar a afirmação do princípio de que o uso de restrições para salvaguardar o balanço de pagamentos não fosse tomado com o objetivo de proteger uma indústria particular ou setor. Mas o documento trazia algumas vitórias ao Brasil, como o princípio de que as partes contratantes mais avançadas deveriam se esforçar para não restringir as importações de países em desenvolvimento quando sofressem problemas em seu balanço de pagamentos. O terceiro focava nas ações de salvaguarda e era inócuo. O quarto aprofundava as disciplinas na área de solução de controvérsias. O quinto era o tema que os EUA tinha mais interesse: restrições às exportações e teve resultados pífios. Tel 216 de Delbrasgen para Exteriores. GATT. NCMs. Reunião do Comitê de Negociações Comerciais. Intervenção do Brasil. 12 de fevereiro de 1975. Rolo 48. AHI-BSB; Brasil defende em Genebra reformulação total do GATT. O Globo. 12 de fevereiro de 1975; *Texts prepared by group "framework". Note by the Secretariat. MTN/FR/6. 16 July 1979.*

mais uma ocasião para garantir que aos países em desenvolvimento seja dada a possibilidade de uma participação mais plena e justa no comércio internacional.

Uma vez que os acordos finais resultantes das negociações comerciais multilaterais sejam implementados, devemos ter, na realidade, uma nova estrutura de regras comerciais, dentro das quais negociações contínuas ocorrerão, e nesse processo será necessário levar em consideração os interesses comerciais dos países em desenvolvimento de maneira a oferecer uma fundação adequada para a expansão futura do comércio e da economia mundial.[579]

O objetivo proclamado pelas próprias nações desenvolvidas nas negociações comerciais multilaterais foi oferecer uma fundação de longo prazo para a expansão do comércio mundial. Esse objetivo foi em muitos casos sacrificado para acomodar interesses ou problemas de curto prazo, em detrimento dos interesses dos países em desenvolvimento. Devemos agora buscar meios de corrigir isso e evitar tomar a saída fácil para os problemas fundamentais com os quais ainda nos defrontamos e nos defrontaremos no período subsequente às negociações.

Esperamos que o início da Conferência das Nações Unidas sobre Práticas de Negócios Restritivas, em 1979, produza

579 Na Rodada, as reduções de tarifas para produtos tropicais foram bem menores do que a média dos cortes de produtos manufaturados em uma lista bem menor do que a exigida pelos países em desenvolvimento. Produtos de elevada tarifação que não estavam cobertos por programas de GSP foram excluídos da fórmula geral de cortes. Em um trabalho de modelagem mais realista, ainda que muito imperfeito, chegou-se à conclusão de que a rodada havia sido desvantajosa para os países em desenvolvimento (MACPHEE: 1987, p. 374). As negociações não concluíram em abril de 1979. Havia ainda questões a serem decididas, como o tema de salvaguardas. Ele foi uma das razões pelas quais os países em desenvolvimento não assinaram a ata final da Rodada Tóquio – até novembro de 1979 só o Chile havia assinado os resultados da Rodada. Em julho, as discussões sobre salvaguarda retornaram, mas foram logo rompidas. A razão estava no desejo da CEE em ter liberdade em aplicar salvaguardas seletivas em caso de crises em que as indústrias nacionais fossem atingidas por importações mais baratas.

resultados melhores do que as tentativas modestas de liberalizar e disciplinar o comércio internacional a que me referi.[580]

Todas essas conquistas são realmente modestas quando comparadas à nova onda de protecionismo nos países desenvolvidos, cujas maiores causalidades são sempre os países em desenvolvimento. Nobres e até realistas apelos têm sido feitos de todo o mundo para evitar políticas restritivas[581] e resistir às forças protecionistas. Infelizmente, essas nobres intenções são comumente moduladas de acordo com a situação dos vizinhos – se eles são fortes ou fracos. No longo prazo, contudo, todos perderemos, pois a interdependência econômica mundial demanda uma cooperação crescente entre nações desenvolvidas e em desenvolvimento. Certamente não há um remédio contra o protecionismo, e vários dos acordos comerciais sob negociação demonstram isso claramente. De fato, o desafio que enfrentamos nesse respeito é duplamente complexo: apoiar a maior expansão do comércio mundial e encontrar meios que permitam os países altamente industrializados a ajustarem-se a uma nova divisão mundial do trabalho e aos imperativos da industrialização do mundo em desenvolvimento.

Além de comércio em bens e serviços, outro elemento vital para a dinâmica de desenvolvimento é a aquisição de tecnologia moderna e conhecimento científico. Eu diria que o processo de transferência de tecnologia será uma das preocupações mais elevadas dos países em desenvolvimento nos próximos anos e

580 A Conferência foi convocada pela Resolução XXXIII/153 da Assembleia Geral da ONU em 20 de dezembro de 1978 para ocorrer sob os auspícios da UNCTAD. O encontro ocorreu entre 19 de novembro e 8 de dezembro de 1979. Ela foi reconvocada para continuar seus trabalhos de 8 a 22 de abril de 1980. Ao final, ela criou um conjunto de princípios multilaterais e regras para o controle de práticas de negócio restritivas.

581 Termo original é *beggar-thy-neighbour*. O termo significa políticas comerciais que busquem melhorar a situação de uma economia doméstica em detrimento de outros países.

décadas para elevar a taxa de seu desenvolvimento econômico. Sobre esse assunto, desejo fazer uma referência ao significado especial que atribuímos à Conferência das Nações Unidas sobre Ciência e Tecnologia para o Desenvolvimento, cujos resultados, confiamos, serão positivos e beneficiarão a todos.[582]

Desejo também elogiar a UNCTAD por seu trabalho no campo da tecnologia, tanto como fórum de negociações como de fonte de estudos e assistência técnica para a construção de infraestrutura tecnológica e capacidades nos países em desenvolvimento. Meu governo sempre reconheceu a importância da negociação e da conclusão de um código de transferência de tecnologia. Confiamos que será possível concluir o trabalho sobre o código no futuro próximo e que ele seja um instrumento efetivo para facilitar a transferência de tecnologia para países em desenvolvimento, assim como um instrumento para o controle de práticas abusivas em contratos de transferência de tecnologia. Obviamente, para ser efetivo, o código terá de ser universalmente aplicável e ser legalmente compulsório, mesmo que essa última característica leve algum tempo para ser incorporada ao código.

Nesse campo, desejo também salientar o interesse do governo brasileiro pela conferência a ser realizada pela Organização Mundial da Propriedade Intelectual para revisar a Convenção de Paris sobre Patentes e Marcas Comerciais.[583] Devemos fazer todo o esforço para garantir que a nova convenção resultante da revisão incorporará as posições essenciais defendidas pelo Grupo dos 77. Dessa maneira, poderemos esperar contribuir para a aceitação

582 A Conferência foi convocada pela Assembleia Geral das Nações Unidas por intermédio da Resolução nº 3.362 de 16 de setembro de 1975. Ela foi realizada em Viena em 1979.

583 A Organização foi criada em 1967 para promover a proteção da propriedade intelectual. A Convenção de Paris foi assinada em 20 de março de 1883, tendo sido assinada por onze países: Bélgica, Brasil, França, Guatemala, Itália, Holanda, Portugal, El Salvador, Sérvia, Espanha e Suíça. Ele foi revisado várias vezes desde então.

de um acordo efetivo e universal que esteja em compasso com as realidades do mundo moderno.

Se fosse resumir alguns dos aspectos centrais que preocupam o governo brasileiro, salientaria novamente que a complexidade dos problemas econômicos internacionais de hoje não permitem soluções exclusivas ou discriminatórias que não levem em conta os interesses dos países em desenvolvimento e a crescente diversidade de seus relacionamentos com o mundo desenvolvido. Os países em desenvolvimento, no mundo interdependente de hoje, são essenciais ao bem estar econômico, tanto como mercados para bens e serviços e fornecedores de importantes recursos e, crescentemente, como competitivos produtores.

O Brasil reconhece plenamente o direito dos diferentes grupamentos de países de reunirem-se e de examinarem os grandes tópicos econômicos do mundo. Preocupamos-nos, no entanto, com a possibilidade de que decisões e medidas unilaterais possam ser tomadas dentro de um círculo restrito de nações altamente industrializadas, em ocasiões como o "encontro de cúpula" a ser realizado no próximo mês de junho em Tóquio, no qual assuntos de fundamental importância para os países em desenvolvimento serão discutidos sem consultas anteriores ou entendimentos subsequentes entre os sete participantes e o mundo em desenvolvimento.[584] Tememos que esse tipo de procedimento "de cúpula" possa levar a uma visão distorcida e a uma análise enviesada dos problemas que afetam as nações em desenvolvimento, a não ser que um diálogo permanente com o mundo em desenvolvimento seja devidamente mantido.

584 Esses encontros de cúpula iniciaram em 1975 em Rambouillet, França e compreendiam Alemanha, Canadá, Estados Unidos, França, Itália, Japão e Reino Unido. Seriam conhecidos posteriormente como G-7. Eram neles que foram definidas as principais movimentações na Rodada Tóquio. Ver documentação americana dos encontros entre 1973 e 1975 em MCDONALD: 2000, p. 199; UNITED STATES DEPARTMENT OF STATE: 2009.

Toquei somente nos aspectos essenciais do trabalho que temos diante de nós nas próximas semanas. O trabalho da Quinta Sessão da Conferência, como uma fase do diálogo Norte-Sul que está em andamento, é muito mais extenso e complexo. Meu único desejo, nesse momento, é que a delegação brasileira esteja em posição de cooperar com todos os outros em direção a uma conclusão bem-sucedida de todas as tarefas da Conferência de Manila, para a prosperidade econômica de todos os países e para uma paz duradoura entre as nações.

O contencioso do açúcar

Discurso do representante do Brasil sobre o Relatório circulado pelo documento L/5011 na reunião do Conselho do GATT, em 10 de novembro de 1980[585]

O assunto que temos diante de nós já é bastante familiar ao Conselho.[586] Eu não buscarei, dessa maneira, tomar o vosso tempo investigando os problemas que têm ocorrido como resultado do sistema das Comunidades Europeias de reembolso sobre a

585 O discurso está disponível em *Statement by Brazil on the report circulated in Document L/5011. C/W/355. 19 de November 1980*. Não é possível saber quem o pronunciou. O documento L/5011 (inglês) refere-se ao relatório do painel Açúcar/Brasil.

586 O Conselho do GATT foi criado em 4 de junho de 1960 para lidar com a agenda da organização entre os períodos das Sessões. Em 10 de novembro de 1978, o Brasil comunicou às partes contratantes do GATT que havia mantido consultas bilaterais com as Comunidades Europeias sob o Artigo XXIII:1 do GATT sobre a questão dos reembolsos dados às exportações de açúcar do bloco e o fato que, com esses subsídios, o bloco conquistava uma participação mais que equitativa do mercado internacional, o que ocasionava sérios danos aos interesses brasileiros, que tinham seus direitos nulificados ou reduzidos sob o Acordo Geral. O país, então, invocou os procedimentos do Artigo XXIII:2, solicitando a abertura de um painel. A questão foi discutida na reunião do Conselho de 14 de novembro de 1978, mas só Austrália, Cuba, Índia e Peru apoiaram a reclamação. A questão foi discutida na XXXIV Sessão das Partes Contratantes, quando se concordou em abrir o painel. Ele foi instalado em 29 de janeiro de 1979. Ver *European Communities – Refunds on exports of sugar. Recourse to Article XXIII:2 by Brazil. L/4722. 14 November 1976.*

exportação de açúcar no comércio mundial do produto.[587] Eles são bem conhecidos. Limitarei minhas observações ao Relatório do Painel que está diante de nós.

Permita-me, antes, estender nosso agradecimento e nossa apreciação ao Presidente do Painel, Embaixador Kaarlehto, e seus membros, Senhor Eberhard e Senhor K. C. Lee, que substituiu o Senhor Parman. Eles trabalharam com um alto sentimento de responsabilidade, com enorme paciência e com total dedicação ao trabalho.[588]

Minhas colocações sobre o relatório apresentado pelo Painel direcionar-se-ão principalmente para as conclusões apresentadas na Seção V do relatório.[589]

Lamentamos que, na primeira parte dessas conclusões (itens de "a" a "e"), o Painel estabeleceu que "com base na evidência disponível no caso particular, ele não conseguiu concluir que o aumento da participação (das exportações da CE) tinham resultado de as Comunidades Europeias terem 'uma participação mais que equitativa no comércio mundial de exportação no produto', nos termos do Artigo XVI:3."[590] O representante brasileiro tinha

587 A Comunidade Econômica Europeia foi criada pelo Tratado de Roma de 25 de março de 1957, reunindo Bélgica, França, Itália, Luxemburgo, Holanda e República Federal Alemã. O Reino Unido e a Dinamarca acederam à CEE em 1973.

588 P. Kaarlehto era o representante da Finlândia junto ao GATT. B. Eberhard era Chefe de Seção da Divisão Federal do Comércio do governo suíço. I. Parman era um diplomata turco lotado na Missão Permanente do país em Genebra. Como I. Parman não pôde ficar até o final, Ki-Choo Lee, diplomata da Missão da República da Coréia em Genebra, o substituiu.

589 O relatório tinha como seções: I) Introdução; II) Principais argumentos; III) Aspectos factuais; IV) Resultados; V) Conclusões; VI) Anexo de estatísticas.

590 Essas conclusões iam de (a) a (h). O Painel considerou que o sistema da Comunidade era uma forma de subsídio; que as exportações brasileiras foram baixas em 1976 por outros fatores que a competição com o bloco e que as de 1977 foram praticamente equivalentes com a quantidade disponível para exportação; que em 1978 e 1979 a participação do bloco nas exportações mundiais de açúcar foram significativamente altas; que o exame dos dados não dava evidência que as exportações europeias afetaram diretamente as exportações brasileiras em terceiros mercados. Contudo, o Painel considerou que as exportações europeias deprimiram os preços internacionais do produto; e que o programa europeu era uma fonte permanente de incerteza nos mercados internacionais de açúcar.

sido o primeiro a apontar a dificuldade de estabelecer, sob os requerimentos estritos e formais, evidência jurídica ou quase jurídica de deslocamento, em um dado país, especialmente com um mercado tão complexo como o mercado internacional de açúcar. Esse problema, que envolve a metodologia para estabelecer o que é "uma participação mais que equitativa no comércio mundial de exportação" sob o Artigo XVI:3, é um que deve merecer a atenção das Partes Contratantes no futuro.[591]

Não obstante, os relatórios dos dois Painéis – sobre o caso australiano e o sobre o caso brasileiro – demonstram sem sombra de dúvida que o significativo aumento das exportações de açúcar da Comunidade só foi possível pelo uso de subsídios.[592] Em outras palavras: se não fossem por esses subsídios, as Comunidades não teriam alcançado a posição de liderança na exportação líquida de açúcar no comércio mundial que goza agora, após ter sido tradicionalmente um importador líquido. Dessa maneira, foi por intermédio do uso de subsídios que um grupo de países desenvolvidos – com amplos recursos disponíveis – deslocou as exportações de outros países para conseguir uma participação dominante no mercado mundial de exportadores de açúcar.

As conclusões do Painel relacionadas a outros aspectos da reclamação brasileira – Artigo XVI:1 e Parte IV – são, no entanto, absolutamente claras e irrevogáveis.[593]

591 Existe uma diferença entre Partes Contratantes (maiúsculo) e partes contratantes (minúsculo). O primeiro indica a atuação conjunta dos signatários do Acordo, adotando uma posição ou conclusão, sendo uma instância jurídica decisória; a segunda refere-se somente aos governos que aplicaram o acordo dentro dos parâmetros do Protocolo de Aplicação Provisória.

592 A Austrália fez uma reclamação paralela ao Brasil contra o mesmo programa da CEE em 25 de setembro de 1978. O resultado do painel foi adotado em 6 de novembro de 1979.

593 O Artigo XVI trata de subsídios. A Parte IV do GATT introduziu três novas disposições legais – uma sobre princípios e objetivos (Artigo XXXVI); uma sobre compromissos (Artigo XXXVII); e outra de ação coletiva (Artigo XXXVIII). Como resultado, também se criou o Comitê de Comércio e Desenvolvimento (8 de fevereiro de 1965). A declaração de implementação de fato da Parte IV foi

Sob o Artigo XVI:1, o Painel estabeleceu que o sistema de oferta de reembolso às exportações tinha sido aplicado de maneira que, "na situação particular de mercado prevalecente em 1978 e 1979, contribuiu para deprimir os preços do açúcar no mercado mundial, e que isso constituiu um sério prejuízo aos interesses brasileiros" (item (f)).

O Painel, então, afirmou que "nem o sistema (de reembolso de exportações da CE) tampouco sua aplicação poderiam impedir as Comunidades Europeias de ter uma participação mais que equitativa no comércio mundial de exportação de açúcar. O Painel, portanto, concluiu que o sistema Comunitário e sua aplicação constituía uma fonte permanente de incerteza nos mercados mundiais de açúcar e, assim, constituía uma ameaça de séria lesão" (item(g)).

Deve ser notado que, no último caso, o Painel não se refere à "situação particular de mercado prevalecente em 1978 e 1979". É, dessa forma, óbvio que o sistema Comunitário de reembolsos e sua aplicação, em sua presente forma, constitui ameaça permanente de séria lesão; que pode, a qualquer momento, no futuro, resultar em sério prejuízo ao Brasil e a outros países exportadores. Para resumir, o Painel notou que o sistema Comunitário constitui sério prejuízo aos interesses brasileiros e, mais, que ele continua a constituir uma fonte de incerteza e uma ameaça adicional de séria lesão.

As conclusões do Painel sobre as obrigações das Comunidades sob a Parte IV do GATT são igualmente claras. Ele notou o fato de os países em desenvolvimento partes do Acordo Internacional do Açúcar terem tomado passos para melhorar as condições do

adotada em fevereiro de 1965. Em dezembro de 1965, trinta partes contratantes aprovaram o texto, quatorze a menos do que o mínimo necessário para a entrada em vigor. Foi somente em julho de 1966 que se alcançou tal número, entrando o novo instrumento em vigor no dia 27 de julho.

mercado internacional do produto, e que as crescentes exportações Comunitárias de açúcar por intermédio do uso de subsídios, na situação particular do mercado em 1978 e 1979, têm reduzido os efeitos desses esforços.[594] Ele, portanto, concluiu que, "para esse período e nesse campo particular, as Comunidades Europeias não colaboraram, conjuntamente com outras partes contratantes, no avanço dos princípios e objetivos definidos no Artigo XXXVI, em conformidade com as diretrizes dadas no Artigo XXXVIII" (item (h)).

Como no caso da conclusão (f) do Painel, sobre os sérios danos sofridos pelo Brasil em termos do Artigo XVI:1, as conclusões (h) do Painel, relacionadas à Parte IV estipulam o cronograma sob o qual eles foram alcançados. Isso não significa, contudo, que as Comunidades, nesse campo particular, estão colaborando agora com os termos da Parte IV. Devemos questionar se elas o farão no futuro.

Essa falta de cooperação, esse desrespeito pelos princípios e diretrizes formalmente aceitos no GATT e em outros locais tem aumentado o fardo dos países em desenvolvimento exportadores de açúcar diretamente afetados pela situação no mercado internacional– e deve constituir séria preocupação para os membros do GATT como um todo, e para os países em desenvolvimento em particular.

As responsabilidades do Conselho nessa situação são autoevidentes. Refiro-me aos parágrafos 21 a 23 do Entendimento sobre Solução de Controvérsias, adotados pelas Partes Contratantes em 28 de novembro de 1979, e que emanou das negociações *Framework* na MTN.[595] Espera-se que as Partes Contratantes

594 As negociações que levaram à criação do Acordo Internacional do Açúcar ocorreram entre 3 e 24 de dezembro de 1968 em Nova Iorque. Ele entrou em vigor de forma definitiva em 17 de junho de 1969.

595 As Negociações Comerciais Multilaterais (NCMs) foram posteriormente chamadas simplesmente de Rodada Tóquio. Na Sessão do GATT de novembro de 1972, o Japão tomou a inusitada iniciativa de conclamar as Partes Contratantes a lançarem, no verão do próximo ano, uma nova rodada de negociações comerciais. Para isso, o país defendeu a convocação de uma ministerial para lidar com

tomem ações sobre relatórios de painéis. O Parágrafo 21 especifica que, no caso de uma reclamação de uma parte contratante menos desenvolvida, "as Partes Contratantes devem levar em consideração não só a cobertura do comércio das medidas reclamadas, como também seu impacto na economia das partes contratantes menos desenvolvidas interessadas." Esse dispositivo aparenta ser de particular relevância nesse caso.

O Parágrafo 22 afirma que as Partes Contratantes devem manter qualquer questão sobre a qual eles fizeram recomendação ou chegado a alguma decisão sob vigilância, e devem oferecer ações adicionais quando as recomendações não são implementadas. No caso das partes contratantes menos desenvolvidas, o Parágrafo 23 também oferece ações adicionais apropriadas às circunstâncias.

Depois da adoção do relatório hoje, as Partes Contratantes devem solicitar que as Comunidades urgentemente tomem os passos necessários para modificar seu programa de subsídios das exportações de açúcar, de forma que corrija a situação descrita no relatório do Painel.

a conclusão da agenda. O encontro foi realizado em Tóquio entre 12 e 13 de setembro de 1973. A Rodada teve a participação de 102 países e foi concluída com sucesso em 12 de abril de 1979. Ela promoveu cortes tarifários nos produtos industriais dos países desenvolvidos da ordem de 35% e na conclusão de seis códigos e quarto entendimentos sobre os objetivos e a operação do GATT. As negociações *Framework* decorreram do mandato dado pelo Parágrafo 9 da Declaração de Tóquio, que requisitava o exame do funcionamento do GATT. O Brasil foi o líder da reforma. Um dos resultados foi o Entendimento sobre Solução de Controvérsias. De acordo com Robert Hudec, as mudanças inseridas pelo Entendimento foram cosméticas. Ela demandou a formulação de listas de potenciais painelistas "governamentais e não governamentais", mas demonstrava que os membros deveriam ser preferencialmente parte do primeiro grupo. Não se criou prazos, inclusive para a análise das Partes Contratantes dos relatórios dos painéis. Além disso cada Código tinha dispositivos específicos de solução de controvérsias. (HARRIS: 1983, p. 157-170). Houve, além disso, a reversão de uma decisão tomada em 1955, "quando as Partes Contratantes decidiram não fazer os procedimentos mais formais". Era o abandono da via política da mediação e o retorno do método jurídico (MACDONALD: 1979, p. 153-154).

Reunião Internacional sobre Cooperação e Desenvolvimento

Discurso proferido por Ramiro Saraiva Guerreiro na Reunião Internacional sobre Cooperação e Desenvolvimento (Cancun), em 22 de outubro de 1981[596]

Excelências,

Estando o Presidente João Figueiredo impossibilitado de comparecer a este encontro, encarregou-me o Senhor Vice-Presidente no exercício da Presidência da República, Doutor Aureliano Chaves de Mendonça, que não pôde afastar-se do Brasil, de transmitir a Vossas Excelências, em seu próprio nome e no do

596 O discurso está disponível em *Resenha da Política Exterior do Brasil*, nº 31, p. 17 a 21. A Conferência ocorreu de 22 a 23 de outubro de 1981 e reuniu líderes de oito países desenvolvidos e quatorze países em desenvolvimento, além do Secretário-Geral das Nações Unidas. O encontro foi proposto pela Comissão Brandt em seu relatório de fevereiro de 1980, *North-South: a program for survival*, e foi organizado pelo presidente mexicano López Portillo. Os presidentes do encontro foram o Primeiro-Ministro do Canadá, Pierre Trudeau, e o próprio Presidente Portillo. O encontro em Cancun não tinha uma agenda formal e foi a primeira vez que altos representantes de países desenvolvidos e em desenvolvimento (a maioria Chefes de Estado) reuniram-se para discutir problemas relacionados à cooperação para o desenvolvimento econômico. Ramiro Elysio Saraiva Guerreiro nasceu em Salvador em 2 de dezembro de 1918. Bacharel pela Faculdade Nacional de Direito da Universidade do Brasil em 1939, tornou-se Cônsul de Terceira Classe do Itamaraty em 1945. Trabalhou em diversos postos da diplomacia brasileira no exterior, em especial em Nova Iorque, La Paz, Madrid, Genebra, Washington, Montevidéu e Genebra. Em 1974 tornou-se Secretário-geral das Relações Exteriores e em 1978 foi o Embaixador do Brasil na França. Foi empossado como Ministro das Relações Exteriores em 1979.

Presidente Figueiredo, seus afetuosos cumprimentos, assim como os mais profundos votos pelo êxito das conversações que aqui manteremos.[597]

Excelências,

É em si fato auspicioso que esta reunião se concentre no Diálogo Norte-Sul.[598]

Mais relevante, porém, é ver que este tema de fato concerne ao futuro da economia internacional. Trata-se de identificar o que podem fazer juntos para assegurar um futuro melhor – em seu próprio benefício – países desenvolvidos e em desenvolvimento.

O que nos aproxima é, pois, a consciência de interesses comuns. Se, para uns, tais interesses se chamam sobretudo desenvolvimento e, para outros, reativação da economia internacional, o fato essencial é que a todos nos move uma só convicção: a de que hoje, como nunca antes, esses dois objetivos estão estreitamente ligados, e de que sua realização depende de cada vez maior cooperação internacional.

A melhor noção de cooperação nada tem que ver, portanto, com ideias de ajuda ou gestos de benemerência. Expressa ela, antes de tudo, a percepção generalizada de que, nas condições atuais, a sustentação da prosperidade de uns e a superação do subdesenvolvimento de muitos outros são objetivos não apenas compatíveis, mas complementares. E de que na busca de ambos

597 João Baptista de Oliveira Figueiredo foi o último presidente do regime militar. Nascido no Rio de Janeiro em família de militares, foi Secretário-geral do Conselho de Segurança Nacional de Jânio Quadros e Chefe do Serviço Nacional de Informações. Antônio Aureliano Chaves de Mendonça foi Vice-presidente de Figueiredo. Natural de Três Pontas e engenheiro, foi Deputado Estadual em Minas Gerais pela UDN até meados da década de 1960 e Deputado Federal pela ARENA até 1974. O presidente não foi à Conferência em decorrência de seu estado de convalescença, pois teve um ataque cardíaco no mês anterior.

598 O Diálogo Norte-Sul refere-se ao processo pelo qual os países em desenvolvimento engajaram-se em uma série de negociações com os países desenvolvidos a partir da década de 1970 sobre temas econômicos e de governança internacional.

é indispensável a ação consciente e concertada, para benefício concreto de todas as partes.

Esta jamais poderia ser, por isso mesmo, ocasião para antagonismo ou confrontações.

O que está em jogo no diálogo entre países desenvolvidos e em desenvolvimento não é a tentativa, em si mesma impossível, de conciliar interesses em contradição básica. Trata-se, sim, de facilitar – e acelerar – um processo de convergência de interesses que são essencialmente compatíveis, dentro de uma perspectiva mais ampla.

Não estão, evidentemente, superadas ou desfeitas as razões para uma diferenciação básica entre países desenvolvidos, de um lado, e em desenvolvimento, de outro. Nem perderam importância ou premência os problemas inerentes ao relacionamento entre aqueles dois grupos de países.

Antes pelo contrário, uma discussão abrangente da atual situação econômica internacional só fará evidenciar o quanto se afigura inviável, no mundo de hoje, esforço de recuperação das economias do Norte que não passe pelo reconhecimento da necessidade de progresso na solução dos principais problemas que têm impedido a comunidade internacional de contar com a plenitude do imenso potencial produtivo dos países do Sul.

O sistema econômico definido no pós-guerra e ainda hoje em vigor na forma de organizações como o FMI, o Banco Mundial e o GATT nunca chegou a atentar, em termos abrangentes e integrados, para os problemas específicos dos países em desenvolvimento.[599]

599 O Fundo Monetário Internacional e o Banco Mundial (Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento) foram criados nas negociações ocorridas na cidade de Bretton Woods (*New Hampshire*), no hotel *Mount Washington*, em julho de 1944. O Acordo Geral sobre Tarifas Aduaneiras e Comércio (GATT) foi negociado em Genebra entre 10 de abril e 30 de outubro de 1947, originando-se da Parte IV do rascunho da Carta de Havana. O GATT, do ponto de vista jurídico, nunca entrou em vigor. O que vigorou, desde 1° de janeiro de 1948, foi o chamado Protocolo de Aplicação Provisória.

Seus pressupostos liberais inspiram-se na ideia de que seria possível alcançar em pouco tempo uma homogeneidade básica entre as nações, e privilegiaram a noção de eficiência do mercado como regulador de trocas e alocador de recursos. Sem dúvida, havia muito de verdade nessa concepção, sobretudo na ótica de economias já desenvolvidas.

Desconheceu-se, entretanto, a especificidade, complexidade e resiliência do fenômeno do subdesenvolvimento, e suas vinculações com os padrões de intercâmbio entre o Sul e o Norte. Ignorou-se, igualmente, o fato – em tempos mais recentes reforçado pela internacionalização da economia e pela oligopolização de muitos de seus setores – de que o funcionamento dos mercados não pode ser considerado com abstração das realidades comerciais, econômicas e mesmo políticas que, sob a aparente neutralidade do jogo entre oferta e demanda, expressam situações de profunda desigualdade entre país de tão assimétrico nível de desenvolvimento, não só econômico, mas técnico, social e cultural. As expectativas de desenvolvimento de muitos países do Sul não pode depender apenas, por exemplo, dos níveis de remuneração normalmente ao seu alcance pela venda de certos produtos primários cuja demanda é caracterizada por baixa elasticidade, cujas cotações são objeto de frequentes fases de deterioração, e cujos mercados são por vezes controlados, em até 80% de seu volume, por um punhado de grandes empresas multinacionais.

A crise que afeta a economia mundial já há uma década oferece-nos a todos valiosa oportunidade para o esforço de criar melhores condições para uma participação mais dinâmica e produtiva dos países em desenvolvimento no intercâmbio internacional. Mais até do que ser oportunidade para tanto, a presente crise, por sua gravidade, parece exigir tal esforço, como elemento importante para a recuperação da economia global.

A década dos 70 pôs fim ao período de inusitada prosperidade que marcou as economias do Norte nas três primeiras décadas do pós-guerra. Dá-se hoje por certo que tão cedo não haverá retorno à situação de crescimento sustentado antes experimentada, com baixa de inflação, alto nível de emprego e notáveis ganhos em produtividade. Economias que por longo tempo cresceram à taxas médias de 5% ao ano talvez não passem dos 2 a 2.5% pelo resto dos anos 80.[600]

No contexto atual, em que, pela convivência de inflação com estagnação, as políticas de recuperação não devem ser inflacionárias, nem as de estabilização recessivas, surge claramente a vantagem, para os países desenvolvidos, de uma mais ativa presença do Sul no intercâmbio internacional, pelo sentido ao mesmo tempo antirrecessivo e não inflacionário de sua demanda por bens e serviços produzidos no Norte, e de sua oferta de bens e matérias-primas.

É trágico, com efeito, que neste momento 24 milhões de trabalhadores na Europa e EUA estejam sendo pagos para não produzir, quando no Sul tanto se deixa de fazer pela carência de recursos para importar o que poderiam estar aqueles trabalhadores a fabricar. E que tantas unidades industriais do Sul estejam a operar abaixo de sua capacidade, ou que tantos investimentos produtivos não cheguem sequer a ser feitos, por força de medidas protecionistas que privam os países em desenvolvimento de acesso aos mercados das nações mais ricas.

Excelências,

É fato notório que o nível de atividade nos países desenvolvidos é o mais importante fator de definição das receitas de exportação

600 A taxa média de crescimento anual dos países desenvolvidos entre 1971 e 1980 foi de 3,1%. No período de 1981 a 1990 foi de 2,6%. Ver *World Economic Survey: current trends and policies in the world economy. New York: United Nations, 1990.*

dos países em desenvolvimento. É, pois, de todo o interesse destes últimos que os países do Norte deem a mais especial atenção ao combate à inflação e à recuperação de sua atividade econômica interna. Também no plano doméstico dos países do Sul ocorrem problemas semelhantes, agravados ainda por duradouros desequilíbrios externos no caso de nações que, além da tendência estrutural ao déficit externo, são fortemente dependentes de importações de petróleo.[601]

Não se afigura válido, entretanto, supor que tais objetivos internos dos países desenvolvidos sejam incompatíveis com maior esforço de cooperação internacional, ou que a expansão da demanda do Norte por produtos do Sul constitua por si só a solução para os problemas dos países em desenvolvimento.

Nem cabe pensar que a cooperação internacional para o desenvolvimento deva passar da esfera da ação intergovernamental e multilateral, que é de sua essência, para o simples conduto dos fluxos privados de capital.

Não se pode predicar os objetivos de desenvolvimento econômico e social – mesmo em países onde a política econômica estimula o influxo de capitais de risco – sobre atividades que por definição são voltadas para a geração do lucro, e que nem sempre estariam disponíveis quando necessárias. Mesmo no Brasil, que adota uma filosofia de economia de mercado e estímulo à iniciativa privada, foi necessário, pragmaticamente, que o Estado assumisse consideráveis responsabilidades em importantes setores. Que dizer de países que não têm uma classe empresarial, suficiente acumulação de capital ou sequer quadros técnicos?

601 No primeiro choque do petróleo, os impactos já foram elevados. Antes de 1973 o Brasil utilizava 10% de suas rendas de exportação para pagar suas importações de petróleo. No início de 1979 o país utilizava 40%. A Turquia, em 1973, já utilizava 30% de suas rendas de exportação para arcar com os custos de importação de petróleo. No início de 1979 ela utilizava 100% de suas rendas de exportação.

Tanto o Sul quanto o Norte enfrentam hoje dificuldades de caráter profundamente estrutural.

O diálogo Norte-Sul deixou de ser simples exercício de reivindicação dirigido por países periféricos a nações mais voltadas para a administração de firme curso de expansão, e plenamente em controle das variáveis a ele subjacentes. Nosso diálogo é agora esforço de solução conjunta de problemas de interesse comum e natureza complexa, em contexto de dificuldades profundas e de perda de eficiência no manejo dos instrumentos tradicionais de política econômica, no nível puramente nacional.

A administração de uma economia crescentemente diversificada e instável, e na qual os problemas se interligam e interagem em múltiplas direções, não pode mais ser feita por qualquer país ou grupo de países isoladamente. Não é mais possível enfrentar os problemas de curto prazo sem referências às questões mais amplas e de mais longo alcance.

O próprio sistema saído de Bretton Woods não mais parece capaz de encaminhar soluções com a flexibilidade e urgência requeridas. Mais e mais são necessárias negociações multilaterais sobre o que são problemas de natureza global não só por seus efeitos, senão também por suas origens.

A temática da cooperação internacional para o desenvolvimento torna-se, pois, central à questão do funcionamento da economia mundial. E a amplitude dos problemas torna necessário que evitemos colocações e categorizações cujo efeito é o de reduzir a problemática Norte-Sul às questões de assistência (*aid*) em detrimento da atenção devida a problemas mais complexos, mas não menos prementes. Refiro-me, por exemplo, à revisão dos padrões de intercâmbio comercial, ou à mobilização de recursos financeiros para maior apoio aos países em desenvolvimento que

enfrentam hoje déficit acumulado, em conta corrente, de mais de US$ 400 bilhões.

Teses como as da *graduation*, em que começam a insistir alguns países desenvolvidos, não nos parecem inconvenientes apenas por seu sentido protecionista e discriminatório. São elas, a rigor, contrárias aos próprios interesses de quem as invoca, por poderem prejudicar a capacidade de importação de países que, por suas dimensões e dinamismo, e por sua ampla base de recursos naturais, muito têm a contribuir para a ampliação dos espaços econômicos globais, e para a criação de proveitosas oportunidades de investimento a capitais de risco.[602]

A extraordinária pujança demonstrada pelas economias dos EUA, Europa Ocidental e Japão no pós-guerra só foi tornada possível mediante deliberado esforço de cooperação, expresso pela mobilização de maciços volumes de recursos e por elevado grau de flexibilidade na aplicação de exceções e alguns dos princípios básicos do sistema de Bretton Woods, como foi necessário fazer para viabilizar o processo de integração europeia. As próprias nações em desenvolvimento não deixaram de contribuir para aquele esforço, inclusive pela aceitação política, em nome de ideais mais altos, dos prejuízos comerciais a elas acarretados durante a consolidação do processo de integração europeia.

Os interesses maiores da segurança econômica e política da comunidade internacional exigem, da mesma forma, nessa nova situação que nos trouxeram os anos 70, a realização, na década que

602 Preferências comerciais referem-se a favores estendidos a países selecionados. Isso pode incluir menores tarifas, não aplicação de certas barreiras não tarifárias e outras medidas. Elas violam o princípio de não discriminação do GATT, mas foram aceitas desde o início do Acordo. Na década de 1970, vários países desenvolvidos criaram sistemas preferenciais de acesso a mercado para países em desenvolvimento. Nesse mesmo período, embutiram em seus regimes preferenciais cláusulas de "graduação", com a hipótese de retirada dos países que alcançassem um nível mínimo de riqueza, geralmente PIB *per capita*. Ver FARIAS, CUNHA e SANTOS: 2005.

se inicia, de intenso esforço de cooperação internacional para o desenvolvimento e a reativação da economia mundial.

Não se trata apenas de dar aos países do Sul condições de desenvolvimento autossustentado, assim evitando a eclosão no Terceiro Mundo de conflitos locais e regionais que só fazem aguçar as tensões Leste-Oeste. Trata-se, igualmente, de abrir espaços para nova etapa de dinamismo e renovação em importantes segmentos do mundo desenvolvido que estão hoje a perder competitividade em face dos demais – não com real vantagem para estes, mas em longo prazo em detrimento de todas as nações, inclusive as do Sul.

É esta razão adicional para que os países em desenvolvimento sejam, na sua totalidade – sem, portanto, discriminações contraproducentes – verdadeiramente integrados aos fluxos reais de intercâmbio e aos processos divisórios que sobre eles incidem, ao invés de serem simplesmente levados a enquadrar-se em disciplinas restritivas impostas pelas grandes potências econômicas, e com prejuízo para sua efetiva participação na geração e usufruto da riqueza.

É igualmente relevante, em outro plano, e no contexto das dificuldades que ainda por longo tempo atravessaremos, que ganhem substância concreta os ideais de cooperação direta entre os países do Sul. É imenso o potencial de tal cooperação, que só agora começamos a descortinar. Seu aproveitamento deve ser realizado com vigor, a fim de que se evite a introdução, em caráter duradouro, de sérios desequilíbrios entre países que antes mesmo de ter como hoje têm interesses recíprocos, já percebiam os laços de solidariedade que os vinculavam.

Faz-se também mister que os países do Leste Europeu admitam plenamente a parcela de responsabilidade que lhes cabe no plano da cooperação internacional para o desenvolvimento, inclusive em decorrência do fato de sua crescente vinculação ao

sistema econômico global. Segmento algum da humanidade pode ficar à margem de esforço que diz respeito aos mais altos ideais de paz e segurança por todos professados, e que é essencial para a definição do tipo de sociedade internacional em que desejamos viver.

Excelências,

Este encontro constitui oportunidade inestimável para que se dê efetivo impulso político aos esforços de dar nova vida às negociações Norte-Sul e de gerar melhores condições para a retomada de níveis mais altos de expansão pela economia mundial em seu conjunto.

O fato de que não vise esta reunião à tomada de decisões ou a negociações de textos não a impede de ser a mais conclusiva possível, na busca de um conjunto de entendimentos básicos capazes de, mais adiante, ter consequências práticas sobre o andamento do diálogo entre o Norte e o Sul. Desejamos que Cancun propicie um marco de referência suscetível de ser doravante invocado como fonte de estímulo e orientação nas múltiplas instâncias de trabalho em que se examinam as grandes questões econômicas internacionais.

Seria com efeito lastimável que oportunidade como esta se esgotasse em simples intercâmbio de pontos de vista, sem maiores consequências sobre as realidades práticas dos problemas que hoje afetam os países em desenvolvimento e a economia mundial em seu conjunto.

Gostaríamos, por isso, de ver emergir deste encontro pelo menos duas grandes linhas de conclusões. De um lado, a convergência quanto a certos conceitos e princípios de caráter geral. De outro, em plano algo mais específico, um entendimento amplo capaz de contribuir para a superação do impasse que tem até agora impedido o lançamento das "negociações globais".

Atribuo especial significado ao conceito de "negociações globais" porque só semelhante formulação se afigura de molde a permitir à comunidade internacional, pela primeira vez, a realização de um debate integrado sobre as várias facetas, estreitamente inter-relacionadas, da presente problemática econômica internacional.

Os países do Sul têm o maior interesse em preservar a estabilidade e credibilidade das instituições de Bretton Woods. O que delas se deseja é tão somente maior sensibilidade às condições e necessidades específicas do mundo em desenvolvimento, objetivo que nos parece perfeitamente alcançável em bases consensuais e em termos realistas, e sem qualquer prejuízo – antes pelo contrário – para o bom e sadio funcionamento de tais organizações.

Creio importante, acima de tudo, que os participantes deste encontro levem de Cancun laços de compreensão e confiança recíprocas, que perdurem e possam influenciar positivamente o encaminhamento de negociações sobre assuntos que são de importância decisiva para todos os nossos países.

Excelências,

As questões a que dedicaremos os próximos dois dias dizem tão de perto respeito a interesses fundamentais de nossos povos que seu exame, estou certo, terá um resultado essencial para todos nós: o de que, traduzidos a esta reunião pela consciência de interesses comuns, daqui sairemos unidos por renovados vínculos de solidariedade.

Muito obrigado.

A Reunião Ministerial de 1982 do GATT

Discurso proferido por Ramiro Saraiva Guerreiro por ocasião da Reunião Ministerial do GATT, em 24 de novembro de 1982[603]

Senhor Presidente,

Diferentemente de reuniões congêneres precedentes, a atual reunião – pela primeira vez na história do GATT – não se dedica ao lançamento de uma ambiciosa rodada de negociações voltada para um exercício sistemático e linear de liberalização comercial, num contexto de crescimento efetivo e sustentado da economia mundial.[604]

603 Discurso proferido na XXXVIII Sessão das Partes Contratantes do GATT, realizada como reunião de ministros. Discurso disponível em inglês no documento *Spec(82)86*, de novembro de 1982. A versão apresentada aqui reproduz o texto publicado na Resenha da Política Exterior do Brasil, nº 35. 1982, p. 113-115. Ramiro Elysio Saraiva Guerreiro nasceu em Salvador em 2 de dezembro de 1918. Bacharel pela Faculdade Nacional de Direito da Universidade do Brasil em 1939, tornou-se Cônsul de Terceira Classe do Itamaraty em 1945. Trabalhou em diversos postos da diplomacia brasileira no exterior, em especial em Nova Iorque, La Paz, Madrid, Genebra, Washington, Montevideu e Genebra. Em 1974 tornou-se Secretário-geral das Relações Exteriores e em 1978 foi o Embaixador do Brasil na França. Foi empossado como Ministro das Relações Exteriores em 1979.

604 Era incomum o uso de reuniões ministeriais no GATT. Em abril de 1956 o Secretário-Executivo do GATT, Eric Wyndham White, sugeriu às partes contratantes o estabelecimento regular de, nos primeiros dias das sessões anuais, devotar algum tempo para troca de pontos de vista em nível

A tarefa que temos agora pela frente é a de eliminar, e esperançosamente de reverter, a tendência mais marcante que decorre das presentes dificuldades econômicas – a estagnação e até mesmo retrocesso do comércio mundial, sob o impacto da retração generalizada das atividades econômicas e do protecionismo desmedido.

O que está aqui em jogo é a própria sobrevivência do complexo conjunto de princípios, regras e procedimentos que, independentemente de suas imperfeições e deficiências, se constitui, ao longo do tempo, em algo digno de ser chamado de um sistema internacional de comércio.

Esta reunião oferece-nos a oportunidade de soerguer aquele sistema. Não podemos fracassar, pois corremos o risco de ver desmoronar todo o edifício da cooperação internacional, tão dolorosamente construído nas últimas décadas – uma vez que todas as demais correntes econômicas internacionais, e portanto todos os demais arranjos e instituições multilaterais, dependem, em última análise, da predominância de um sistema regular e desimpedido de intercâmbio comercial.

Essa é a razão por que o Brasil acredita que um elemento essencial na busca de êxito para esta reunião deve ser um diagnóstico correto dos muitos males que afligem o sistema internacional de comércio.

A duração, profundidade e alcance da atual crise econômica mundial são explicados, em grande medida, pela incapacidade das economias nacionais, sobretudo dos países desenvolvidos, de adotarem os ajustes estruturais exigidos pelas realidades cambiantes das relações econômicas internacionais, bem como

ministerial. O primeiro desses encontros ocorreu em 1957 e foi seguido por outros em 1958, 1959, 1961, 1963, 1964, 1967, 1973, 1982, 1986, 1988, 1990 e 1994. Sobre a questão, ver *Ministerial involvement in GATT: note by the Secretariat. MTN.GNG/NG.14/W/4. 12 June 1987.*

pelas imperfeições dos sistemas comercial e financeiro mundiais, que são cruciais para os esforços dos países em desenvolvimento de preceder a seus próprios ajustes. No passado recente, surgiram situações totalmente novas que ainda não foram devidamente reconhecidas e compreendidas. Elas colocam terríveis desafios a todas as nações em sua própria vida interna. Colocam, entretanto, também um desafio talvez ainda mais difícil à condução das relações entre as nações.

A comunidade internacional, como nunca antes, tem de se colocar à altura da tarefa de aprimorar e apoiar as instituições em que se baseou o progresso sem precedentes das décadas mais recentes e sem as quais não haveria perspectivas significativas de uma recuperação ordenada e sustentada da economia mundial.

O GATT, evidentemente, é primordial nas preocupações de todos nós.

A natureza universal da crise colocou em evidência algumas das deficiências mais críticas do sistema internacional de comércio. Mas, sobretudo, trouxe à luz do dia fatos até então pouco conhecidos que são mais graves que as deficiências do próprio sistema do GATT. Refiro-me às frequentes violações dos seus princípios, às interpretações e aplicações distorcidas de algumas de suas regras, ao alcance amplo e natureza permanente das derrogações a suas cláusulas, fazendo a exceção predominar sobre a regra, e à falta de vontade política de manter compromissos, particularmente aqueles em favor dos países em desenvolvimento.[605]

A admissão dessa situação de quase inexistência do direito é talvez um passo penoso, mas necessário, na tarefa de salvamento dos princípios subjacentes do GATT, o que deve ser a nossa principal preocupação nesta reunião.

605 O Artigo XXV:5(a) do GATT permite a derrogação de compromissos por "circunstâncias excepcionais". A referência aqui, no entanto, é a derrogação permanente dada à agricultura americana em 1955.

Infelizmente, as iniciativas em tal direção têm sido desanimadoramente lentas. Com relação à melhora das condições globais do comércio internacional, parece haver uma falta de decisões firmes para refrear a onda de protecionismo em suas variadas formas. Quanto aos interesses dos países em desenvolvimento, tem sido impossível obter até mesmo um compromisso no sentido de honrar compromissos anteriores.[606] Em vez disso, o que se sugere é que os países em desenvolvimento assumam obrigações adicionais – uma ideia que com frequência tem sido um instrumento de novas formas sutis de protecionismo e não um fator verdadeiro de liberalização comercial.

Na verdade, a falta de compreensão dos problemas dos países em desenvolvimento, agravados como têm sido pela atual crise, contrasta fortemente com iniciativas em assuntos que estão longe de nossos problemas mais urgentes e da área de ação de nossas instituições.[607] Algumas das novas propostas estenderiam os princípios e regras do GATT a assuntos fora da competência do Acordo Geral. Sugere-se que isso seria feito no interesse de liberalização de outros setores da economia internacional.[608]

A esse respeito, parece que duas considerações muito importantes não foram levadas em consideração. A primeira é a de que não há razão para supor-se que o que se vê validamente como liberalização no campo do comércio de mercadorias é necessário,

606 Esse compromisso é chamado de *rollback* pelo dicionário terminológico da OMC – em espanhol significa *compromiso de desmantelamiento* e em francês *engagement de démantèlement*. Ele implica a ação unilateral ou multilateral para remover barreiras ao comércio por intermédio do desmantelamento das medidas existentes.

607 A crise foi chamada de Crise da Dívida da América Latina. Nos cinco anos anteriores a 1982, a dívida dos governos da região com bancos comerciais de países desenvolvidos elevou-se a uma taxa cumulativa anual de cerca de 20%. Com a elevação das taxas de juros nos EUA e na Europa, os países da região tiveram dificuldades para arcar com o pagamento dessa crescente dívida. O Brasil foi particularmente afetado pela crise. Entre 1967 e 1973 a dívida externa brasileira quadruplicara (HURRELL: 1986, p. 149).

608 Referência aos temas de serviços, propriedade intelectual e investimento.

ou até mesmo desejável, em outros campos. De fato, o fracasso dos esforços dos países em desenvolvimento em introduzir controle multilateral de práticas restritivas a negócios no campo da transferência de tecnologia, por exemplo, indica que, na melhor das hipóteses, estamos aqui falando de dois tipos diferentes de liberalização.[609] Enquanto uma delas é agora defendida, a outra tem sido há muito tempo rechaçada.

A segunda é o fato de que alguns países estão muito à frente no controle de recursos, capacidade gerencial e conhecimento técnico especializado que moldarão os acontecimentos do futuro. Os países que são menos avançados, o que é compreensível, recusam-se a depender para sempre do conhecimento e da habilidade de outros países e desejam desenvolver os seus próprios.

O Brasil, como um país que se comprometeu seriamente a estabelecer e desenvolver uma capacidade autônoma nas principais áreas de atividade econômica, é da opinião que seria tanto injustificado quanto indesejável mobilizar o GATT no sentido do estabelecimento de estruturas normativas que poderão impedir o acesso dos países em desenvolvimento a mercados internacionais ou inibir sua capacidade de regulamentar suas próprias atividades internas. Se questões de grande importância para determinados países devem ser examinadas e investigadas – com o que podemos assentir num gesto de conciliação –, isto não deve prejudicar os resultados a serem alcançados e não deve ser prejudicial aos interesses básicos de outros países.

609 O tema de prática de negócios restritivas foi bastante estudado na Conferência Internacional sobre Comércio e Emprego, realizada em Havana entre outubro de 1947 e março de 1948, utilizando como base o Artigo 40 da Proposta de Carta Internacional de Comércio oferecida pelo governo americano. Como a Carta nunca entrou em vigor, o tema acabou não sendo regulado. Em 1979, ocorreu a Conferência das Nações Unidas sobre Práticas de Negócios Restritivas. A Conferência foi convocada pela Resolução XXXIII/153 da Assembleia Geral da ONU em 20 de dezembro de 1978 para ocorrer sob os auspícios da UNCTAD. O encontro ocorreu entre 19 de novembro e 8 de dezembro de 1979, continuando seus trabalhos de 8 a 22 de abril de 1980. Ao final, ela criou um conjunto de princípios multilaterais e regras para o controle de práticas de negócio restritivas.

Senhor Presidente,

Acreditamos que nenhuma terapia para os atuais males econômicos mundiais produzirá resultados se não incluir uma fórmula que assegure o desenvolvimento acelerado dos países em desenvolvimento. O Brasil tem acentuado esse fato em todas as ocasiões possíveis, e o fez há pouco tempo de maneira especialmente convincente, quando o Presidente Figueiredo se dirigiu à Assembleia Geral das Nações Unidas.[610] Numerosos estudos têm demonstrado que a demanda desses países por importações contribuíram expressivamente para manter em funcionamento as engrenagens da economia internacional durante a continuada recessão; e, mais do que isso, a melhor maneira de apressar a recuperação da economia mundial é fazer com que as jovens e dinâmicas economias dos países em desenvolvimento gerem demanda adicional por importações. Isso, por seu turno, pode ser alcançado não exigindo dos países em desenvolvimento o que não estão em condições de dar, mas facilitando-se a expansão de suas exportações. O interesse próprio esclarecido exige que se traduzam tais verdades econômicas em realidade política.

Senhor Presidente,

Cabe-nos concentrarmo-nos na tarefa imediata de reparar o mal feito ao sistema. Devemos começar acedendo a suas regras. Será mais fácil, então, melhorar o sistema através de um novo consenso sobre seu objetivo principal – o de produzir a retomada do crescimento do comércio internacional e a distribuição equitativa ao comércio e desenvolvimento de todos dos benefícios disso decorrentes. Se é essa a intenção, Senhor Presidente, nossos parceiros sempre encontrarão o Brasil pronto para contribuir com seu quinhão.

610 João Baptista de Oliveira Figueiredo foi o último presidente do regime militar. Nascido no Rio de Janeiro em família de militares, foi Secretário-geral do Conselho de Segurança Nacional de Jânio Quadros e Chefe do Serviço Nacional de Informações. O discurso de Figueiredo foi proferido em 27 de setembro de 1982 e reproduzido em FUNDAÇÃO ALEXANDRE de GUSMÃO: 1995, p. 397-408.

V Reunião Ministerial do G-77

Discurso proferido por Ramiro Saraiva Guerreiro, na V Reunião Ministerial do Grupo dos 77 (Buenos Aires), em 5 de abril de 1983[611]

Senhor Presidente,

Em nome do Governo e do povo do Brasil, congratulo-me com a iniciativa do Governo argentino de sediar esta Quinta Reunião Ministerial do Grupo dos 77. Para um representante brasileiro, constitui sempre motivo de regozijo visitar esta metrópole e privar da tradicional hospitalidade desta grande nação irmã. Para mim, em particular, esta é mais uma grata oportunidade para retomar com Vossa Excelência os frutíferos e estreitos contatos a que já nos habituamos. Porque já conheço de perto sua elevada capacidade profissional e dedicação, posso manifestar minha certeza de que

611 Discurso disponível na *Resenha da Política Exterior do Brasil*, nº 37. 1983, p. 45 a 49. A V Reunião Ministerial do G-77 foi realizada em Buenos Aires de 5 a 9 de abril de 1983. Ramiro Elysio Saraiva Guerreiro nasceu em Salvador em 2 de dezembro de 1918. Bacharel pela Faculdade Nacional de Direito da Universidade do Brasil em 1939, tornou-se Cônsul de Terceira Classe do Itamaraty em 1945. Trabalhou em diversos postos da diplomacia brasileira no exterior, em especial em Nova Iorque, La Paz, Madrid, Genebra, Washington, Montevideu e Genebra. Em 1974 tornou-se Secretário-geral das Relações Exteriores e em 1978 foi o Embaixador do Brasil na França. Foi empossado como Ministro das Relações Exteriores em 1979.

a eleição de Vossa Excelência para presidir esta Reunião é, desde logo, a melhor garantia de seu pleno êxito, que será o êxito de todos nós.

Senhor Presidente,

Novamente os países em desenvolvimento se encontram para elaborar uma plataforma comum diante de mais uma Conferência das Nações Unidas sobre o Comércio e Desenvolvimento. Mais uma vez o Sul em desenvolvimento se prepara para negociar em torno de uma ampla agenda de reivindicações, muitas velhas de décadas, com o Norte desenvolvido, visando ao aprimoramento das relações econômicas internacionais. Para os desavisados e os descrentes, para os pessimistas e os autossuficientes, pode parecer que ambas as reuniões — esta e a que se seguirá em Belgrado — não passarão de exercícios rotineiros exigidos pela mecânica fria do calendário das organizações internacionais.[612]

Não é esta nossa opinião. Ao contrário, pensamos que a VI UNCTAD reveste-se de significado especial, e que seus resultados — ou a falta deles — poderão influenciar em muito a direção das relações entre Norte e Sul e as perspectivas em curto prazo dos esforços de recuperação da economia mundial.

A gravidade da crise econômica internacional já não pode deixar a ninguém dúvidas sobre os imperativos da interdependência entre as nações e a consequente necessidade de uma abordagem ampla e integrada dos problemas econômicos internacionais, com a participação plena dos países em desenvolvimento.

A VI UNCTAD ocorre em momento em que a cooperação internacional para o desenvolvimento atingiu seu nível mais baixo no após guerra. A própria credibilidade das organizações internacionais — e do sistema econômico global a que, devem

612 A VI UNCTAD foi realizada em Belgrado entre os dias 6 e 30 de junho de 1983.

servir – tem sido erodida, na medida em que a disposição de negociar vem sendo substituída nos grandes centros pela tendência à introspecção e à adoção de políticas unilaterais que só fazem agravar perversamente os ciclos econômicos.

Até quando a frágil tessitura social, econômica e política das nações do Sul poderá resistir às ondas de choque causadas pelas políticas econômicas e comerciais dos grandes centros econômicos? Até onde será possível para os países em desenvolvimento levar adiante sem chegar a níveis insuportáveis de tensão política e social os reajustes econômicos internos exigidos pela crise externa, na ausência da retomada, em termos vigorosos e em bases sólidas, da cooperação internacional para o desenvolvimento? Até onde será viável e duradouro o próprio esforço de recuperação das economias desenvolvidas, se nele não se incluírem medidas para que o mundo em desenvolvimento volte a ser, nos planos comercial e financeiro, núcleo dinâmico da expansão da economia mundial?

A resposta a estas indagações só pode ter caráter político. Sua elaboração é da responsabilidade solidária de toda a comunidade internacional. Mas, inegavelmente, cabe aos países desenvolvidos, por seu peso e recursos, executar as ações capazes de romper o círculo vicioso da inércia e da estagnação.

Não se trata de que a responsabilidade primordial pelo desenvolvimento esteja sendo alienada por nossos governos. O que desejo ressaltar é que os estrangulamentos externos de toda a sorte – nos campos comercial, financeiro, tecnológico – estão-se tornando insuportáveis para os países em desenvolvimento, e que, na ausência de uma reação harmonizada a nível global, acabarão por ser altamente onerosos também para os países desenvolvidos.

Não foi este, certamente, o cenário imaginado pelos que estabeleceram, no imediato após guerra, os lineamentos do atual sistema econômico internacional. Seus fundadores dotaram

as Nações Unidas, e, em particular, as instituições econômicas especializadas, de princípios, regras e mecanismos para administrar um mundo em que se previa a expansão automática e permanente e se supunha que a prosperidade seria partilhada por todos. As novas complexidades da vida internacional revelaram, porém, que esse quadro internacional – o qual, de resto, jamais foi adequado para os países pobres – necessita de atualização e aperfeiçoamento.

O que no momento ocorre no plano financeiro, por exemplo, é particularmente ilustrativo da situação de aguda deterioração do sistema econômico internacional. Como tive a oportunidade de assinalar na recente Reunião do SELA em Cartagena, "o que vivemos não é tanto uma crise de endividamento externo dos países em desenvolvimento: é antes uma crise do sistema financeiro – e até, em termos mais amplos, do sistema econômico global –, crise que apenas se expressa pelo endividamento de tais países, os quais constituem sua parte mais vulnerável.[613] Ela é em considerável medida o resultado de todo um processo de erosão da cooperação internacional, decorrente da falta de vontade política dos países mais poderosos de, em resposta ao acelerado processo de mudança do sistema produtivo ao longo das últimas décadas, aceitar uma revisão dos seus padrões de intercâmbio com o Sul, atualizar e reforçar as instituições financeiras multilaterais e abrir os processos decisórios sobre a economia internacional. Não se pode proclamar a interdependência e rejeitar os reajustes por ela tornados necessários."

A crise atual revela à sociedade que os poucos e precários ajustamentos introduzidos no quadro institucional do intercâmbio econômico ficaram aquém das novas realidades e tendências de

613 O Sistema Econômico Latino-Americano (SELA) foi criado em 1975 com o objetivo de promover a cooperação econômica e o desenvolvimento social entre os países da região.

divisão internacional do trabalho, de um lado, e de seu súbito impacto no sistema financeiro, de outro. Assim, não é de surpreender que hoje, mesmo diante de uma crise de tal abrangência e magnitude – ou talvez por causa dela – a resposta da comunidade internacional organizada seja débil e insuficiente. As Nações Unidas não conseguem, há mais de três anos, sequer lançar a rodada de Negociações Globais Norte-Sul, por não ter sido possível superar diferenças de menor significado sobre procedimentos de negociações.

Vai assim sendo erodida o que se pensou fosse a grande conquista política da Reunião de Cancun, a saber, o reconhecimento da interdependência e da necessidade de cooperação entre o Norte e o Sul, e aceitação de que a solução da crise não pode ser deixada ao deus-dará das forças do mercado.[614] Enquanto isso, em meio a graves problemas de endividamento, as entidades financeiras internacionais não dispõem de recursos sequer para suas tarefas rotineiras, e no plano comercial viceja o protecionismo, com o GATT relegado à condição de impotente espectador do descumprimento de suas regras pelas próprias grandes potências comerciais.

A erosão do ideário da cooperação internacional para o desenvolvimento se expressa, ademais, pela ênfase excessiva e não qualificada que por vezes se atribui no Norte à necessidade da aplicação de políticas de contenção pelos países em desenvolvimento. Como também assinalei em Cartagena, ao referir-me à atual problemática financeira, "Não podemos aceitar a

614 A Conferência de Cancun ocorreu de 22 a 23 de outubro de 1981 e reuniu líderes de oito países desenvolvidos e quatorze países em desenvolvimento, além do Secretário-Geral das Nações Unidas. O encontro foi proposto pela Comissão Brandt em seu relatório de fevereiro de 1980, *North-South: a program for survival,* e foi organizado pelo Presidente mexicano López Portillo. Os presidentes do encontro foram o Primeiro-ministro do Canadá, Pierre Trudeau, e o próprio Presidente Portillo. O encontro em Cancun não tinha uma agenda formal e foi a primeira vez que altos representantes de países desenvolvidos e em desenvolvimento (a maioria Chefes de Estado) reuniram-se para discutir problemas relacionados à cooperação para o desenvolvimento econômico.

suposição de que a questão do endividamento se resolva por força unicamente da implementação de políticas de contenção pelos países em desenvolvimento. Nenhum de nós negará a necessidade de medidas de austeridade nas presentes circunstâncias. É preciso ter em mente, contudo, que se nos países desenvolvidos tais medidas se fazem sentir em termos da redução do consumo por uma população de alto nível de renda, nos países em desenvolvimento o que se reduz é muitas vezes a própria margem de sobrevivência de amplas camadas sociais já de ordinário duramente atingidas pela miséria e pelo subemprego. Nos países desenvolvidos, reduz-se o reinvestimento para o aperfeiçoamento de estruturas já consolidadas; nos países em desenvolvimento, ao contrário, sacrificam-se investimentos urgentes e essenciais para a própria construção da infraestrutura física e social da Nação. Não é lícito, pois, exigir dos países em desenvolvimento, como solução de médio ou longo prazo, o recurso a rígidas políticas de austeridade, que possam vir a destruir sua própria base econômica. Nossos povos não podem ser privados da esperança do desenvolvimento. Nossos países não podem ter suas perspectivas de crescimento colocadas como o subproduto eventual e aleatório de uma recuperação, que se prevê incerta e precária, das principais economias do Norte. Nem, do seu lado, devem os países desenvolvidos ficar expostos aos riscos – que só agora começam a deixar de subestimar – de ver seus próprios objetivos inviabilizados pelas dificuldades que afetam os países do Sul."

Senhor Presidente,

É contra este pano de fundo de incertezas que se celebrará a VI UNCTAD. A experiência já nos ensinou que não devemos depositar expectativas exageradas em um único evento. Mas é preciso que de Belgrado surja novo entendimento político em prol

da retomada da cooperação internacional para o desenvolvimento, indispensável à recuperação da economia mundial.[615]

Esta nova etapa no relacionamento Norte-Sul requer duas premissas: em primeiro lugar, é urgente tomar medidas de curto prazo, nos campos inter-relacionados do comércio, inclusive produtos de base, e das finanças e moeda, para aliviar as pressões da conjuntura; e, em segundo lugar, porque a crise é de natureza estrutural, são também indispensáveis medidas paralelas de alcance mais profundo e de negociação e maturação necessariamente mais longas, naqueles mesmos campos prioritários.

Belgrado oferece, assim, a grande oportunidade para uma escolha entre dois caminhos: ou bem a reafirmação de uma parceria fecunda entre o Norte e o Sul, ou bem a constatação, que pode até ser definitiva, de que o Diálogo Norte-Sul não passa de um ritual cínico e inconsequente. É praticamente unânime a opinião de que o diagnóstico da crise já é fartamente conhecido, e de que está delineado o receituário para superá-la. O que falta é a determinação de atuar sobre a realidade fragmentada do dia a dia e de dar sentido unívoco às políticas internas, vinculando-as a objetivos maiores de cooperação e coordenação internacional.

Não se trata mais de fazer apelos à consciência ética dos governos. Os Estados têm interesses que não podem deixar de defender. Mas, qualquer que seja seu estágio de desenvolvimento, os interesses dos Estados requerem um sistema econômico internacional viável. E a crise demonstrou que não o temos. Trata-se, assim, de concertar no plano político o que há de óbvia comunhão de interesses entre o Norte e o Sul, não apenas no momentâneo e setorial mas no permanente. É preciso passar da

615 Essa frase foi adaptada com relação à redação original.

interdependência como mera sujeição a influências recíprocas para uma interdependência que seja vetor dinâmico da ação conjunta.

Esta é, em essência, a empreitada que temos diante de nós e que foi definida com objetividade pelo Presidente Figueiredo ao dirigir-se em nome do Brasil à última Assembleia Geral das Nações Unidas: "Os interesses do Norte e do Sul não são contraditórios. Na verdade, não há uma crise entre o Norte e o Sul, mas uma crise profunda do próprio sistema econômico internacional. É a mesma situação que afeta a ambos, situação terrivelmente adversa e da qual só sairão pelo caminho do entendimento e da solidariedade, nunca pelo retorno à acrimônia e à confrontação." [616]

O desafio que a todos os países se coloca é o de como se ajustarem às novas realidades dos anos 80.

Para o Norte, trata-se de compreender em toda sua extensão e em seu potencial de enriquecimento para o comércio internacional o fato inelutável da definitiva emergência do Terceiro Mundo como parceiro dinâmico, e a sua busca de uma posição de maior destaque no cenário da economia mundial.

Quanto ao Sul, é chegado o momento de darmos expressão efetiva à coesão que temos sabido preservar para além das dificuldades externas e diferenças internas. É necessário caminhar para a implantação de uma interdependência verdadeiramente solidária entre a América Latina, a África e a Ásia.

Precisamos, também, demonstrar plenamente nossa capacidade de buscar, com serenidade e espírito construtivo, o encaminhamento de nossas postulações. Estas, por mais justas que sejam, não nos devem levar a atitudes negociadoras rígidas e maximalistas sob risco de assim acabarmos por enfraquecer nossos próprios

616 João Baptista de Oliveira Figueiredo foi o último presidente do regime militar. Nascido no Rio de Janeiro em família de militares, foi Secretário-geral do Conselho de Segurança Nacional de Jânio Quadros e Chefe do Serviço Nacional de Informações.

princípios e ideais, e exacerbar ainda mais a intransigência que caracteriza alguns setores do mundo desenvolvido".

Senhor Presidente,

As reuniões regionais preparatórias dos três continentes do Sul cumpriram seu mandato. Os documentos que vamos harmonizar nesta Reunião confirmam, mais uma vez, a convergência fundamental de propósitos e interesses que forja a unidade do Grupo dos 77. É alentador verificar que, em meio a uma crise de consequências tão devastadoras para o Terceiro Mundo, os países em desenvolvimento continuam a dar renovadas mostras de sua unidade básica, como fizeram recentemente em Nova Delhi, com tanto vigor, sobre assuntos que aqui nos ocupam aqueles que integram o Movimento Não Alinhado.

Não podemos olvidar, nesta cidade de Buenos Aires, nosso apoio ao Programa de Ação de Caracas, cuja implementação, é forçoso admitir, sofre os percalços da própria crise internacional. Temos que reconhecer, no entanto, que os objetivos que o Grupo dos 77 se propôs a atingir em Caracas são ambiciosos e demandam paciência e criatividade. Por isso, não devemos nos deixar abater pelos atrasos verificados nos últimos meses na convocação de reuniões setoriais e técnicas, que constituem o fulcro daquele Programa de Ação.

A cooperação Sul-Sul é um movimento, um processo, que apenas se inicia, baseado na complementariedade fértil de nossas economias. Diferentemente do Diálogo Norte-Sul, que aliás não pode nem pretende substituir, a cooperação horizontal demanda neste estágio menos negociação e mais aproximação, pois se trata, antes de tudo, de identificar oportunidades e potencialidades.

Esta é a visão do Brasil e, por isso, continuamos prontos a participar de todos os esforços viáveis de cooperação econômica

entre países em desenvolvimento, ao nível do Grupo dos 77 e, também, é claro, ao nível regional latino-americano.

Senhor Presidente,

Na Declaração de Cartagena, os países latino-americanos reafirmaram sua vontade política de comparecer à VI UNCTAD com uma atitude construtiva e manifestaram a esperança de que idêntica atitude inspire os países desenvolvidos. Esta deve ser também a principal mensagem a emanar, para o Norte, da concertação de posição ao nível do Grupo dos 77.

Cabe-nos, aqui em Buenos Aires, fazer este gesto político para com o Norte, na qualidade de parceiros iguais que, unidos, somos. Caberá aos países desenvolvidos responder a este gesto, esperemos que com o mesmo sentido de responsabilidade histórica e de comunhão de interesses.

VI UNCTAD

Discurso proferido por Ramiro Saraiva Guerreiro, na VI UNCTAD, em Belgrado, em 8 de junho de 1983[617]

Senhores,

Nenhuma reunião anterior da UNCTAD se deu sob condições tão dramáticas na economia mundial. Após mais de duas décadas de negociações frustradas entre o Norte e o Sul, esta VI Sessão da UNCTAD não poderá, certamente, ser abordada como apenas mais um exercício de negociações, em que um lado perde e o outro ganha, sobre uma gama de assuntos tópicos e específicos.

A crise econômica mundial revelou-se por demais profunda, complexa e abrangente para desperdiçar a oportunidade, que nos é dada por esta Conferência, de tentar alcançar um conjunto de

617 *Resenha da Política Exterior do Brasil*, nº 37, p. 97 - 101. A Sexta Conferência Ministerial da UNCTAD foi realizada em Belgrado entre os dias 6 e 30 de junho de 1983. Ramiro Elysio Saraiva Guerreiro nasceu em Salvador em 2 de dezembro de 1918. Bacharel pela Faculdade Nacional de Direito da Universidade do Brasil em 1939, tornou-se Cônsul de Terceira Classe do Itamaraty em 1945. Trabalhou em diversos postos da diplomacia brasileira no exterior, em especial em Nova Iorque, La Paz, Madrid, Genebra, Washington, Montevideu e Genebra. Em 1974 tornou-se Secretário-geral das Relações Exteriores e em 1978 foi o Embaixador do Brasil na França. Foi empossado como Ministro das Relações Exteriores em 1979.

entendimentos que nos ajuda a enfrentar os desafios globais de nossos tempos.[618] No contexto de um mundo cada vez mais diversificado e interdependente, o Diálogo Norte-Sul não pode mais ser encarado como um jogo de interesses contraditórios – ele deveria, agora, acima de tudo, constituir um esforço conjunto para a solução de problemas comuns.[619]

A deterioração do sistema internacional – seus princípios básicos, suas instituições multilaterais, a própria textura da interação entre as nações – alcançou um nível tal que não nos permite subestimar as consequências de um fracasso desta reunião.

Nos últimos 18 meses, três importantes acontecimentos na área multilateral tiveram, infelizmente, impactos negativos sobre uma situação já preocupante: a Reunião de Cúpula de Cancun, por ter fracassado na tentativa de reviver a ideia de cooperação internacional para o desenvolvimento; a reunião do FMI em Toronto, por não ter conseguido fortalecer o sistema financeiro internacional em momento crítico; e a Reunião Ministerial do GATT,

618 A crise iniciara com a diminuição da confiança no modelo de bem estar social na década de 1970. Um a um, os países desenvolvidos enfrentaram problemas que levaram seus cidadãos a escolher governantes conservadores no campo da política econômica; quando isso não ocorria, as circunstâncias praticamente obrigavam a tomada de tais medidas. Assim, em 1976 os socialistas suecos foram derrotados, em uma eleição histórica que os desalojou do poder após mais de trinta anos; em 1979, Margaret Thatcher foi escolhida Primeira-ministra no Reino Unido; no ano seguinte, Reagan foi eleito; em 1982, na República Federal Alemã, a coalizão social-liberal foi derrotada; mesmo na França o governo Mitterrand foi obrigado a introduzir um pacote de medidas liberais em 1982 (MAIER: 2010, p. 36). Em 1979, ocorreu o Segundo Choque do Petróleo, seguido pela elevação das taxas de juros nos países desenvolvidos. Isso teve consequências desastrosas para a América Latina. Nos cinco anos anteriores a 1982, a dívida dos governos da região com bancos comerciais de países desenvolvidos elevou-se a uma taxa cumulativa anual de cerca de 20%. Em 1983, trinta e quatro países em desenvolvimento e socialistas já renegociavam suas dívidas; a América Latina gastou, nesse ano, quase 50% de sua receita em exportação para pagar o juros da dívida (FRIEDEN: 2006, p. 375).

619 O Diálogo Norte-Sul refere-se ao processo pelo qual os países em desenvolvimento engajaram-se em uma série de negociações com os países desenvolvidos a partir da década de 1970 sobre temas econômicos e de governança.

por não ter logrado conter a crescente onda de protecionismo, nem restaurar o respeito pelas regras do livre-comércio.[620]

Não podemos permitir-nos um novo fracasso.

O significado desta Conferência deve ser compreendido na totalidade de seu objetivo político: a busca de uma convergência básica de pontos de vista sobre a recuperação econômica mundial e a retomada da cooperação internacional para o desenvolvimento.

Parece fora de dúvida que nem o sistema comercial nem o sistema financeiro, por si próprios, terão condições de fornecer o impulso necessário para permitir que o Norte e o Sul alcancem taxas adequadas e estáveis de crescimento; talvez não sejam nem mesmo capazes de gerar uma melhoria efetiva na atividade econômica – coisa que certamente não acontecerá enquanto prevalecerem as causas profundas que cada vez mais separam o GATT dos princípios do livre-comércio que ele supostamente deveria preservar; causas que por vezes fazem dos mecanismos monetários e dos fluxos financeiros mais um fator de dificuldades e desequilíbrios do que propriamente um incentivo ao crescimento; causas, enfim, que frequentemente põem em contradição medidas comerciais e financeiras, já que as barreiras protecionistas afetam a fluidez das correntes financeiras, e, de outra parte, o comércio é travado pela diminuição dos fluxos financeiros necessários ao aumento da capacidade de importar dos países em desenvolvimento.

Já é mais do que hora de revigorar os sistemas básicos da economia internacional e ajustá-los às muitas necessidades,

620 A Conferência de Cancun ocorreu de 22 a 23 de outubro de 1981 e reuniu líderes de oito países desenvolvidos e quatorze países em desenvolvimento, além do Secretário-Geral das Nações Unidas. O encontro foi proposto pela Comissão Brandt em seu relatório de fevereiro de 1980, *North-South: a program for survival*, e foi organizado pelo Presidente mexicano López Portillo. O encontro do FMI de Toronto ocorreu de 6 a 9 de setembro de 1982 no *Harbour Castle Hotel*. O maior tópico de discussão no encontro foi se o dólar estava sobrevalorizado. A XXXVIII Sessão das Partes Contratantes do GATT foi realizada como reunião de ministros entre 24 e 29 de novembro de 1982 em Genebra. O tema central do encontro era o lançamento de uma nova rodada de negociações comerciais.

realidades e aspirações de nosso mundo, cada vez mais complexo. Apenas decisões políticas poderão interromper e reverter a espiral descendente provocada pelas distorções agora tão profundamente incrustadas nos sistemas comercial e financeiro. Apenas compromissos políticos poderão transpor o paradoxal hiato existente entre a crescente consciência da crise e a timidez dos esforços para superá-la.

Por muito tempo os países do Norte ignoraram a necessidade de esforços cooperativos conjuntos como elemento indispensável a uma solução duradoura para as atuais dificuldades da economia mundial. Isto talvez porque, contrariamente à crise de 1929, a atual não assumiu a forma de um acontecimento dramático específico.[621] Talvez porque os efeitos da crise sobre suas economias, ainda que graves, sejam minimizados por sofisticados mecanismos de previdência social. Talvez, também, porque acreditem ainda em sua capacidade de resolver qualquer problema pelo uso de seu incontestável poder econômico, oriundo de suas condições de maiores economias do mundo, seja com base em medidas *ad hoc* para enfrentar situações específicas de emergência, seja pelo recurso a políticas unilaterais supostamente sábias.

Por mais compreensível que seja este tipo de raciocínio, é agora inegável que muito mais é necessário para impedir a continuação indefinida de uma situação de incerteza e instabilidade na economia mundial.

621 Ao final da década de 1920 o mundo sofreu severo abalo econômico que conjugou excessiva produção agrícola, grande liquidez dos mercados financeiros e um sistema monetário internacional inadequado. Iniciada nos EUA com o declínio das ações negociadas em *Wall Street*, ela ocasionou o dreno de recursos da Europa, forçando os países da região a restringir o crédito e a comprimir os gastos governamentais como forma de manter-se dentro da paridade do padrão ouro. A deflação, então, gerou recessão e desemprego. A atividade industrial estagnou nos países desenvolvidos e o preço dos principais produtos importados declinou significativamente – o valor em ouro do café caiu em 53% e o da borracha em 84%. No total, em 1931, vinte e dois países introduziram proibições de importações.

O fato de que incerteza e instabilidade sejam características tão críticas da economia mundial não constitui surpresa alguma para aqueles que há muito tempo vêm defendendo a necessidade de uma revisão da ordem econômica internacional. O Brasil, de sua parte, vinha insistindo nisso desde muito antes das atuais dificuldades, quando nem mesmo um período de crescimento podia ocultar a instabilidade e os riscos do sistema – e, por via das consequências, sua própria precariedade a médio e longo prazos.

Medidas contraproducentes têm-se tornado ultimamente demasiado frequentes nas relações econômicas internacionais, com efeitos nocivos tanto para os países desenvolvidos quanto para os em desenvolvimento. Na medida em que o mundo vai sendo envolvido em prolongada crise econômica, com elementos estruturais profundamente enraizados, os países em desenvolvimento mais uma vez expressam sua convicção na necessidade de maior cooperação. Manifestamos nossa disposição de alcançar a cooperação através do diálogo e do consenso. Na Declaração de Buenos Aires tivemos o cuidado de formular, bem antes desta Conferência, nossas propostas para a solução de alguns dos mais agudos problemas econômicos mundiais.[622] Estamos ansiosos para discuti-las, bem como aquelas vindas de outros grupos de países.

Existem razões para esperar que, desta vez, após cinco sessões da UNCTAD, possamos conseguir lançar um esforço amplo de cooperação. Uma das razões principais é o fato de que os países em desenvolvimento se tornaram suficientemente importantes como parceiros econômicos. O impacto de sua atividade econômica sobre economia global deixou de ser desprezível. A crescente interdependência das economias do Sul e do Norte é hoje fato irreversível. Este aspecto essencial da economia atual assumirá,

622 A Reunião Ministerial do G-77 foi realizada em Buenos Aires de 5 a 9 de abril de 1983.

nos próximos anos, cada vez maior complexidade, à medida que os países em desenvolvimento diversifiquem suas formas de participação nas transações internacionais, tanto com os países desenvolvidos quanto entre si mesmos. Nossa ação conjunta, portanto, não deveria apenas buscar a reativação da economia mundial e a retomada de taxas mais rápidas de desenvolvimento econômico. Ela deveria igualmente visar ao estabelecimento das bases para as mudanças necessárias na configuração das relações econômicas internacionais, sem as quais qualquer recuperação tenderá a ser de curta duração e, mesmo na melhor das hipóteses, o nível de atividade econômica atingido ficará aquém do potencial de crescimento existente na economia mundial como um todo.

Uma outra razão para não desperdiçar esta oportunidade é o fato de que a Conferência constitui o cenário apropriado para tratar, de maneira ampla e integrada, dos principais problemas relativos a produtos de base, comércio, moeda e finanças. Já que as inter-relações entre estas áreas têm-se revelado cada vez mais claras no passado recente, constitui fato auspicioso que a totalidade da comunidade internacional possa, em alto nível de responsabilidade, encontrar-se aqui para iniciar a elaboração de diretrizes que nos proporcionem a interação positiva desses componentes vitais do cenário econômico.

Uma terceira razão para esperar que um esforço decisivo de cooperação seja iniciado nesta Conferência consiste em que a atual crise expôs algumas das mais sérias deficiências da estrutura geral dentro da qual são conduzidas as relações econômicas internacionais. Com efeito, não fossem essas deficiências no sistema, a crise não teria atingido proporções tão alarmantes.

Deve-se ter consciência de que os acontecimentos dos últimos anos constituem um incentivo para a ação conjunta apenas na medida em que sejam decididamente enfrentados por todos nós,

e que suas consequências, da mesma forma, sejam abordadas, com firmeza. Um dos fatos mais importantes do momento atual, por exemplo, é a crise de liquidez em que se encontram muitos países em desenvolvimento, a qual não pode ser superada sem decididas ações, complementares nas áreas de comércio e finanças. Não há outra solução para este problema, que não seja alguma combinação entre a recuperação da economia mundial, a baixa da taxa de juros, maiores recursos para o financiamento do desenvolvimento em condições adequadas, a retomada dos preços dos produtos de base e acesso aos mercados dos países desenvolvidos para nossas exportações de manufaturados. Em outras palavras, para desfazer os prejuízos causados pela crise no processo de desenvolvimento econômico de nossos países, seria necessário um período de alguns anos durante o qual o comportamento da economia mundial fosse exatamente o inverso daquele que temos enfrentado no passado recente.

Ainda assim, isto não seria suficiente para garantir um impulso permanente para a retomada dos processos de desenvolvimento em todo o Terceiro Mundo. Para alcançar este objetivo, e verdadeiramente garantir o crescimento sustentado da economia mundial em seu conjunto, todos os países deverão atentar seriamente para suas políticas internas de ajustamento. Os desenvolvimentos da década de 70 — evolução tecnológica acelerada, mudanças marcantes no custo relativo dos insumos essenciais e modificações substanciais dos fluxos comerciais e financeiros internacionais — alteraram os padrões estabelecidos de produção e comércio, exigindo uma revisão das prioridades internas. A adaptação das estruturas domésticas de produção, embora em diferentes níveis e direções, faz-se necessária para que as economias nacionais, e em especial os seus setores mais fracos, recuperem competitividade e sejam capazes de suportar choques externos.

Não há dúvida de que, em diferentes medidas, isto constitui um pré-requisito tanto para o crescimento sustentado no Norte, quanto para o desenvolvimento acelerado no Sul.

O que parece sem sentido é a abordagem assimétrica para essas questões que temos testemunhado nos últimos anos: o "bom conselho econômico" é, de hábito, dado principalmente aos países em desenvolvimento, e, se dado a outros países, é frequentemente desconsiderado. Exatamente aqueles que mais obviamente necessitam ajustar suas estruturas de produção descartam qualquer iniciativa significativa com vista à reconversão ou modernização de suas economias. São esses países os mesmos que pregam a liberalização das trocas em tom exaltado enquanto erguem maiores, mais nocivas e claramente injustificáveis barreiras ao comércio.

Mas qualquer ação que incentive a recuperação e o desenvolvimento imediatos, mesmo que acompanhada de ajustes consideráveis nas estruturas nacionais de produção, não será suficiente na ausência de um muito bem planejado reexame dos sistemas comercial e financeiro. É importante assinalar, neste contexto, que a Declaração de Buenos Aires de modo algum sugere que deixemos de lado os sistemas existentes, mas sim que os aperfeiçoemos, de modo a assegurar que os esforços conjuntos que devemos empreender produzam resultados duradouros, não suscetíveis de serem afetados por outra crise.

Devemos encarar as imperfeições e deficiências existentes com uma mente aberta, e trabalhar sobre elas onde quer que possam ser encontradas. Não podemos deixar de reconhecer que, se no sistema comercial o que se necessita mais urgentemente é o retorno ao primado da lei, no sistema financeiro o que é mais dolorosamente exigido é um fortalecimento de sua capacidade de financiar o retorno a taxas adequadas de desenvolvimento.

Não fiz mais do que tentar assinalar as sólidas razões que existem para um empreendimento conjunto de nossa parte. Por mais fortes que sejam estas razões, contudo, elas não poderão por si sós proporcionar o desejado consenso necessário ao esforço comum de recuperação e desenvolvimento. Tampouco será suficiente o mero diagnóstico dos atuais problemas. Será indispensável chegar a uma conscientização universal de que a ação coordenada é necessária, é factível e trará benefícios para todos. Uma vez conscientes disso, deveremos proceder à adoção de diretrizes claras, que possam prontamente traduzir-se em medidas operacionais por parte dos Governos e das organizações internacionais. Confio em que conseguiremos encontrar a coragem e a sabedoria para tanto, porque o que está em risco é a própria sobrevivência da ideia de cooperação internacional e a definição de uma estrutura básica que viabilize a interação produtiva entre as nações, em vez das práticas de poder e confrontação.

A UNCTAD nos oferece inestimável patrimônio de conceitos, acumulados através de anos de reflexão e debates sobre as deficiências do sistema econômico internacional. Ela nos oferece, igualmente, uma estrutura adequada para a ação conjunta. O desafio que devemos enfrentar consiste em elaborar os compromissos políticos necessários à reparação do sistema.

Às vésperas do encontro de Williamsburg, o Presidente Figueiredo dirigiu mensagem aos Chefes de Governo dos países desenvolvidos participantes, na qual reiterava a crença brasileira em que somente por meio de uma firme decisão política poderiam ser encontradas soluções duradouras para os problemas do Sul e do Norte.[623]

623 O nono encontro do G-7 ocorreu em Williamsburg, Virgínia, Estados Unidos, entre 28 e 30 de maio de 1983. No topo da agenda do encontro estava o problema da dívida externa; na agenda política estava o tópico de desarmamento e melhores relações com a URSS.

Nós, no Brasil, acreditamos na capacidade da comunidade internacional de prontamente chegar a esta decisão política, na medida em que cresce a percepção – e peço que me permitam novamente referir-me ao Presidente Figueiredo, para citar seu discurso perante a Assembleia Geral das Nações Unidas – de que: "Os interesses do Norte e do Sul não são contraditórios. Na verdade, não há uma crise entre o Norte e o Sul, mas uma crise profunda do próprio sistema econômico internacional. É a mesma situação que afeta a ambos, situação terrivelmente adversa e da qual só sairão pelo caminho do entendimento e da solidariedade, nunca pelo retorno à acrimônia e à confrontação".

Obrigado.

Desenvolvimentos do comércio internacional

Discurso do representante do Brasil na reunião do Conselho do GATT sobre o status *da implementação do Programa de Trabalho da Ministerial de 1982, em 17 de julho de 1985*[624]

O Brasil, como parte contratante e como país com grande interesse em ter um crescente papel no comércio internacional, está claramente comprometido com a preservação do Acordo Geral como pedra angular de um sistema multilateral de comércio baseado na cláusula da nação mais favorecida e na não discriminação.[625]

624 Discurso proferido em inglês e publicado no documento L/5852, de 22 de julho de 1985. É bem provável que o discurso tenha sido proferido pelo diplomata Paulo Nogueira Batista, mas não é possível ter certeza sobre o fato. A Ministerial de 1982 do GATT pretendia lançar uma nova rodada de negociações comerciais multilaterais, algo que não foi possível fazer em decorrência das divergências sobre os novos temas. A Declaração Ministerial de 1982, contudo, criou um programa de prioridades para a década de 1980. Foi a partir das atividades desse programa que se iniciou uma nova tentativa de abrir uma rodada comercial. Ver *Ministerial declaration adopted on 29 November 1982. L/5424. 29 November 1982; Present status of the ministerial work programme. CG.18/W/81. 9 May 1984; Improvement of world trade relations through the implementation of the Work Programme of GATT. L/5744. 23 November 1984.*

625 O Acordo Geral sobre Tarifas Aduaneiras e Comércio (GATT) foi negociado em Genebra entre 10 de abril e 30 de outubro de 1947, originando-se da Parte IV do rascunho da Carta de Havana. O GATT, do ponto de vista jurídico, nunca entrou em vigor. O que vigorou, desde 1º de janeiro de 1948, foi o chamado Protocolo de Aplicação Provisória. Existe uma diferença entre Partes Contratantes (maiúsculo) e partes contratantes (minúsculo). O primeiro indica a atuação conjunta dos signatários do Acordo, adotando uma posição ou conclusão, sendo uma instância jurídica decisória; a segunda

A preservação do GATT e os resultados obtidos na liberalização comercial na área de bens nas últimas quatro décadas por intermédio de sete rodadas de negociações são, para nós, um ponto-chave da nossa política comercial e naturalmente um elemento importante de nossos esforços de desenvolvimento orientados para a exportação.[626]

Estamos, claro, gravemente preocupados com a crescente erosão das regras do GATT e a disseminação de medidas protecionistas em conflito com as obrigações do GATT e/ou representando distorções ou abusos de direitos sob o Acordo Geral.

A seriedade da situação do comércio internacional e a ascensão do protecionismo nos países mais desenvolvidos, a despeito da recuperação na atividade econômica, levou o Brasil e outros vinte e dois países em desenvolvimento a apresentar ao Conselho do GATT, no documento L/5818, uma proposta para o processo de liberalização comercial por intermédio de medidas unilaterais de *status quo* e desmantelamento[627] a serem adotadas pelos maiores parceiros comerciais, assim como por negociações

refere-se somente aos governos que aplicaram o Acordo dentro dos parâmetros do Protocolo de Aplicação Provisória. O tratamento da nação mais favorecida (MFN) implica que qualquer vantagem dada a uma parte contratante deva ser imediatamente estendida a todas as outras partes contratantes. O próprio texto do GATT introduziu diversas exceções à aplicação desse princípio geral. Os principais são os artigos XII (restrições para salvaguarda do balanço de pagamentos), XIV (exceções à regra de não discriminação), XX (exceções gerais), XXI (exceções de segurança) e XXIV (arranjos regionais).

626 As sete rodadas foram Genebra (1947), Annecy (1949), Torquay (1951), Genebra (1955-1956), Dillon (1960-1961), Kennedy (1963-1967) e Tóquio (1973-1979).

627 Tradução do termo *standstill and rollback*. Pelo glossário da OMC o termo em francês é traduzido como *statu quo et démantèlement* e em espanhol como *statu quo y desmantelamiento*. O documento *L/5818* refere-se à declaração feita pelo representante da Índia em nome de Argentina, Bangladesh, Brasil, Burma, Camarões, Colômbia, Costa do Marfim, Cuba, Chipre, Egito, Gana, Iugoslávia, Jamaica, Nicarágua, Nigéria, Paquistão, Peru, Romênia, Sri Lanka, Tanzânia, Uruguai e Zaire. O objetivo da declaração era criar uma agenda de trabalho com medidas de fortalecimento de confiança no GATT. Ver *Improvement of world trade relations. L/5818. 7 June 1985*.

multilaterais, sob o GATT, restritas a somente comércio em bens, reconhecidamente o campo de competência dessa instituição.

Em nosso entendimento, a consideração dessa perspectiva de liberalização deve ocorrer dentro do contexto da Declaração Ministerial de 1982, pela qual as Partes Contratantes adotaram um Programa de Trabalho com prioridades para os anos 1980.

É bem conhecido que a implementação do Programa de Trabalho do GATT encontra-se paralisada pela noção de que a única forma não só de garantir o progresso para a liberalização na área de bens, mas também assegurar a sobrevivência do próprio GATT, uma sobrevivência, em outras palavras, do sistema multilateral de comércio baseado na cláusula da nação mais favorecida, é uma nova rodada de negociações ampla o suficiente para incluir comércio em bens e a nova questão de serviços.

O progresso na área tradicional de comércio em bens – a área reconhecida de competência do Acordo Geral – está, portanto, sendo bloqueada, criando sérios problemas para todos os membros dessa instituição, mas especialmente para as partes contratantes altamente endividadas. Meu país é um dos que se encontra na circunstância extremamente difícil de ter de continuamente gerar um superávit comercial da magnitude de 40% de suas receitas anuais de exportações, somente para estar em posição de satisfazer o pagamento de juros de nossa dívida externa.

Essa é a razão pela qual, por sinal, o Brasil tem insistido na necessidade de estabelecer uma clara vinculação entre qualquer negociação comercial em bens e a reforma do sistema monetário internacional, o colapso do qual é uma das principais causas para a séria situação do balanço de pagamentos no Brasil, assim como em outros países em desenvolvimento.

A ideia de uma nova rodada apresentada pelos países desenvolvidos tem sido expressa de maneira um tanto vaga há

pelo menos um ano. Só muito recentemente, contudo, a ideia foi trazida para os órgãos do GATT. Importantes documentos foram circulados nos últimos dias, lançando considerável luz sobre as intenções daqueles que propõe ou ativamente apoiam a ideia de uma nova rodada.[628] Muitas questões levantadas nos documentos são completamente alheias à competência do GATT.

A extensão e o escopo dessas propostas tornam bastante difícil aceitar a convocação, por esse Conselho, de um encontro de alto nível para ampliar o consenso sobre uma nova rodada, e que discussões devam ser conduzidas na base de documentos sobre bens e sobre serviços.

A visão do meu governo é que a discussão de possíveis negociações sobre bens é urgente e poderia ser conduzida no âmbito dos órgãos apropriados do GATT, ou mesmo, caso necessário, em encontros *ad hoc* de alto nível. O que não podemos aceitar é a discussão de novos assuntos como serviços fora dos limites adotados pelas Partes Contratantes em nível ministerial em 1982 e reafirmado pelas Partes Contratantes em 1984.

Levando em conta as visões e os interesses de outros governos, entre os quais estão parceiros comerciais bastante importantes, o governo brasileiro estaria preparado a considerar a ativação de nossas deliberações de acordo com as prioridades aceitas para os anos 1980 – o Programa de Trabalho do GATT. Isso, evidentemente, teria de ocorrer com o pleno respeito à integridade do mandato ministerial de 1982, em um espírito de genuína cooperação.

A base para isso é o respeito às posições do outro e o pressuposto comum de que o GATT e os resultados da liberalização

628 Ver, por exemplo, *Recent developments in international trade and their consequences for GATT, and status of implementation of the 1982 Ministerial Work Programme. Proposal by the European Communities. C/W/480. 18 July 1985.*

alcançados pelas sete rodadas não podem estar sujeitos a ameaças como condição para mais progresso nessa instituição.

Nessa base, tenho a honra de introduzir o rascunho de duas decisões que, com sua permissão, lerei *in extenso*.[629] Essas duas propostas devem ser consideradas conjuntas e vistas como uma séria contribuição para desbloquear o impasse artificialmente criado pela introdução de assuntos sem relação com a verdadeira e permanente agenda dessa instituição.

629 Os rascunhos das duas decisões foram subsequentemente circulados como C/W/479. Grifo no original.

A preparação para a Rodada Uruguai

Discurso proferido por Paulo Nogueira Batista na instalação da Sessão Especial das Partes Contratantes do GATT, em 30 de setembro de 1985[630]

Ao tomar a palavra pela primeira vez nessa Sessão Especial das Partes Contratantes, desejo expressar algumas visões de

630 O discurso está disponível em Tel n° 1683 de Delbrasgen. GATT Negociações comerciais. Sessão Especial das Partes Contratantes. Instalação. Confidencial. 30 de setembro de 1985. PNB 1983.03.00. Pasta XII. A Sessão foi presidida pelo Embaixador da Colômbia (Jaramillo). A Sessão Especial encerrou-se na noite de 2 de outubro de 1985, após duas suspensões. Em sua declaração final, as Partes Contratantes acordaram em iniciar um processo preparatório para lidar com uma nova rodada de negociações comerciais multilaterais. Apesar dos desejos dos países desenvolvidos, o Brasil conseguiu alcançar o seu objetivo de impedir que o tema de serviços fosse apreciado sob o mesmo grupo de alto nível que as questões de bens. Ver Tel n° 1697 de Delbrasgen. GATT. Negociações comerciais. Sessão Especial das Partes Contratantes Encerramento. Confidencial. 2 de outubro de 1985. PNB 1983.03.00. Pasta XII. Paulo Nogueira Batista nasceu em Recife em 4 de outubro de 1929. Bacharel em Direito pela Faculdade de Direito da Universidade do Rio de Janeiro em 1953, tornou-se Cônsul de Terceira Classe por concurso em 1952. Foi Chefe substituto da Divisão de Orçamento em 1953, Auxiliar do Chefe do Departamento de Administração do Itamaraty em 1954, Secretário Particular do Ministro da Educação e Cultura (1955), Auxiliar do Chefe do Departamento Econômico e Consular (1956). Serviu na Embaixada do Brasil em Buenos Aires de 1956 a 1959 e assessorou o Chefe do Gabinete Civil da Presidência de 1959 a 1960. Trabalhou na Missão do Brasil junto à ONU (1961) e no mesmo ano chefiou o Gabinete do Prefeito de Brasília. Foi Chefe do Serviço Técnico de Análise e Planejamento (STAP) em 1962, tendo servido na Embaixada do Brasil em Ottawa de 1964 a 1967. Foi Secretário-Geral-Adjunto para Planejamento Político de 1967 a 1968 e serviu na Embaixada do Brasil em Bonn de 1969 a 1971. Partiu então para a Missão do Brasil em Genebra, tendo permanecido no posto até 1973, quando retornou ao Brasil para ser Subsecretário de Assuntos Econômicos do Itamaraty. Em 1975 presidiu as Empresas Nucleares Brasileiras. Em 1983, chefiou a Missão Permanente do Brasil em Genebra, tendo permanecido nesse cargo até 1987, quando foi removido para chefiar a Missão do Brasil em Nova Iorque.

minha delegação sobre o processo que desembocou na convocação desse encontro.[631] Participantes sem dúvida recordarão que minha delegação tem sérias dificuldades em aceitar as propostas para uma nova rodada de negociações comerciais multilaterais, inclusive com assuntos que não estão dentro da competência do Acordo Geral. Não obstante essas dificuldades, tomamos a iniciativa de submeter ao Conselho, em seu encontro de 18 de julho, dois rascunhos de decisões que representavam uma séria tentativa de colocar em andamento um processo preparatório para negociações comerciais no GATT sem se afastar da regra tradicional de consenso.[632]

Em decorrência da rejeição de tal tentativa por algumas poucas delegações, fomos confrontados com um pedido de uma delegação para uma Sessão Especial das Partes Contratantes. Apesar de não concordar com tal solicitação, minha delegação, deve ser salientado, não trabalhou contra a iniciativa. Como uma última tentativa foi realizada pelas Comunidades Europeias de reconvocar o Conselho para buscar um consenso, minha delegação demonstrou seu desejo e disposição para colaborar, mas a intransigência demonstrada por outros desperdiçou esses esforços.[633]

631 A Ministerial de 1982 do GATT pretendia lançar uma nova rodada de negociações comerciais multilaterais, algo que não foi possível fazer em decorrência das divergências sobre os novos temas. Em novembro de 1984, no âmbito da XL Sessão das Partes Contratantes, contudo, começou um movimento para convocar uma Sessão Especial, de forma a lançar a rodada. O tema foi novamente discutido na vigésima sexta reunião do Grupo Consultivo dos 18, em fevereiro de 1985. Ver *Summary record of the ninth meeting. SR.40/9. 4 January 1985; Note on the twenty-sixth meeting of the Consultative Group of Eighteen. CG.18/26. 28 March 1985*.

632 O consenso foi o principal meio de decisão utilizado pelas partes contratantes do GATT. Diz-se que algo atingiu o consenso se nenhum membro presente no encontro, durante o procedimento decisório, formalmente objetar a decisão.

633 O Conselho do GATT foi criado em 4 de junho de 1960 para lidar com a agenda da organização entre os períodos das Sessões. A Comunidade Econômica Europeia foi criada pelo Tratado de Roma de 25 de março de 1957, reunindo Bélgica, França, Itália, Luxemburgo, Holanda e República Federal Alemã. O Reino Unido e a Dinamarca acederam à CEE em 1973.

A agenda circulada pelo Aerograma 2190 não levou em consideração a posição de minha delegação e não poderia receber seu apoio.[634]

Em uma tentativa de última hora para produzir consenso sobre a agenda a ser proposta para essa Sessão Especial, você, Senhor Presidente, conduziu uma série de consultas com minha delegação, conjuntamente com CEE, Japão, Suíça, Argentina, Índia e Egito. Como resultado desses esforços, você anunciou que iria propor, na Sessão de hoje, o seguinte texto: "examinar os assuntos e modalidades de uma proposta de nova rodada de negociações comerciais multilaterais à luz do programa de trabalho do GATT e as prioridades para os anos 1980 como contidas na Declaração Ministerial de 1982 e na contínua consideração sobre as mudanças no ambiente comercial, de maneira a garantir que o GATT seja responsivo a essas mudanças."

Para nosso desgosto, esse texto foi rejeitado pela intransigência de algumas delegações que tinham se recusado a participar da derradeira tentativa do Presidente para buscar o consenso.

A nova versão que você nos propôs, Senhor Presidente, não pode, assim, receber nosso apoio. Não ficaremos, no entanto, no caminho do consenso, inviabilizando a adoção da agenda, que é por definição a primeira tarefa em nossa ordem do dia.[635]

Não estamos, consequentemente, em posição de participar em um consenso sobre a proposta que você acaba de ler.

Requisito que esse discurso seja registrado por extenso nas minutas deste encontro.

---

634 *Special Session of the Contracting Parties. GATT/AIR/2180. 26 July 1985; Special Session of the Contracting Parties. GATT/AIR/2190. 6 September 1985.*

635 A Decisão da Sessão Especial iniciando um processo preparatório está no documento *Decision of 2 October 1985. Special Session of the Contracting Parties. L/5876. 3 October 1985.*

A Ministerial de Punta del Este

Discurso proferido por Roberto de Abreu Sodré, na Reunião Ministerial das Partes Contratantes do GATT em Punta del Este, em 16 de setembro de 1986[636]

Senhor Presidente,

Um feliz consenso em torno da escolha do Uruguai e de Punta del Este como sede desta Reunião Ministerial das partes contratantes nos traz de novo ao país vizinho e irmão e a esta bela cidade, síntese da tradicional hospitalidade uruguaia. Sentimo-nos igualmente felizes por estarmos trabalhando sob a hábil direção de Vossa Excelência, garantia de que o acordo prevalecerá sobre as divergências e de que os interesses dos países em desenvolvimento não serão marginalizados nas futuras negociações que aqui pretendemos lançar.

636 A Reunião Ministerial de Punta del Este foi realizada entre os dias 15 e 19 de setembro de 1986. O discurso brasileiro está disponível no documento MIN(86)/ST/20 de 16 de setembro de 1986. A versão apresentada aqui reproduz o texto publicado na Resenha da Política Exterior do Brasil, nº 50, p. 57-58. Roberto Costa de Abreu Sodré nasceu em 21 de junho de 1917 em São Paulo. Formado pela Faculdade de Direito do Largo de São Francisco, foi um dos fundadores da União Democrática Nacional em 1945, tendo sido governador de São Paulo entre 1967 e 1971. Em 1980 ajudou a fundar o Partido Democrático Social, tendo sido Ministro das Relações Exteriores entre 1986 e 1990.

Nossa tarefa não é fácil, mas é factível. A economia internacional vem passando por profundas perturbações e transformações cujos reflexos negativos recaíram, uma vez mais, pesadamente, sobre os países em desenvolvimento. Tais mudanças são patentes na área comercial onde se assiste a um debilitamento sem precedentes do sistema multilateral de comércio e de sua principal instituição, o GATT. São sintomas desse debilitamento: o acirramento do protecionismo e das disputas comerciais, levando a um comércio cada vez mais administrado, a recaída do bilateralismo e o recurso e as ameaças para forçar concessões. Aliam-se a esses sintomas negativos a persistente deterioração dos termos de intercâmbio dos países em desenvolvimento e a crescente desorganização dos mercados agrícolas, consequência de políticas equivocadas dos principais parceiros comerciais.

Seria, contudo, enganoso atribuir à área do comércio todos os males da economia internacional. Nas perturbações na área monetária e financeira se encontram boa parte das causas da grave situação atual. Caso desejemos superar as dificuldades da economia mundial, devemos atacar imediatamente, e em paralelo com o tratamento das questões comerciais, os problemas monetários e financeiros. A falta de uma solução duradoura e abrangente para o problema do endividamento externo condena os países em desenvolvimento a transferirem para o exterior substancial parcela líquida de recursos numa proporção que compromete, gravemente, a retomada de seu desenvolvimento. A ausência de regras de aplicação generalizada, a existência de arranjos *ad hoc* e restritos a grupo reduzido de países, as flutuações bruscas das taxas de câmbio e a contração dos fluxos financeiros para o desenvolvimento configuram a profundidade da crise monetária e financeira, a exigir a urgente reconstrução de um sistema internacional.

O Governo brasileiro, a despeito dessas notórias adversidades externas, vem desenvolvendo, com sucesso, um amplo esforço de

soerguimento da economia. O crescimento com justiça social é uma existência impostergável de nossos povos. Para que o esforço nacional possa plenamente frutificar faz-se, contudo, necessário um sistema comercial multilateral, aberto e estável, que garanta o acesso de nossos produtos ao mercado internacional e que não restrinja nossas perspectivas de desenvolvimento nos novos setores da economia mundial. O Brasil não aceita uma nova divisão internacional do trabalho tão ou mais excludente do que a que se nos tentou impor no passado.

Senhor Presidente,

O Brasil veio a Punta del Este animado do propósito de preservar o sistema multilateral de comércio e o GATT, de buscar garantias sólidas de que as conquistas do passado não serão erodidas pelo desrespeito aos princípios do multilateralismo e da não discriminação. Para construir é preciso consolidar os alicerces do GATT, abalados pela pletora de medidas incompatíveis com o Acordo Geral, adotadas pelos principais países desenvolvidos. Devemos, portanto, assumir compromissos firmes e confiáveis de não ampliação das restrições já existentes e de remoção de barreiras ao comércio que não encontram apoio no GATT.

O esforço de consolidação do GATT não estaria completo sem um movimento adicional, dentro das regras e princípios do Acordo Geral, de liberalização do comércio de bens. O Brasil apoia tal esforço e está disposto a dele participar. A garantia de nossa participação deve ser o acolhimento das reivindicações básicas dos países em desenvolvimento quando do lançamento da rodada.

Senhor Presidente,

A posição brasileira a respeito dos chamados novos temas é sobejamente conhecida. Os resultados das discussões no GATT e em outros foros sobre a questão de serviços não fizeram senão confirmar a convicção brasileira quanto à inexistência de uma clara

concepção dessa matéria e muito menos de um consenso sobre uma ação multilateral no GATT.

Nossa posição se mantém inalterada. Não deixaremos de trabalhar incansavelmente por um consenso, mas objetaremos a qualquer tentativa de imposição de soluções.

Com espírito construtivo, não nos negaremos a considerar um encaminhamento para a questão de serviços que, levando em conta a prioridade que alguns atribuem a uma ação multilateral nessa área, respeite, integralmente, a posição daqueles que, como o Brasil, rejeitam a inclusão de serviços numa rodada sobre bens no âmbito do GATT.

Senhor Presidente,

Estamos dispostos a nos empenhar pelo êxito desta conferência de Punta del Este. Estamos dispostos a viabilizar uma nova rodada de negociações comerciais. Nossa tarefa será significativa se conseguirmos embarcar num esforço genuíno de cooperação internacional e de soerguimento do multilateralismo. Para que nossas deliberações tenham efeito duradouro, devemos, pela rejeição dos equívocos do passado, construir um sistema comercial mais justo, inspirado nos melhores ideais da cooperação e da convivência internacionais.

Rodada Uruguai

Discurso proferido por Paulo Nogueira Batista na XLII Sessão das Partes Contratantes do GATT, em 22 de dezembro de 1986[637]

Desde a última sessão regular das Partes Contratantes, em novembro de 1985, muito aconteceu no campo da política comercial que merece atenção.[638] Deve certamente ser lamentado que as principais tendências negativas dos últimos anos não foram

637 Discurso disponível em SR.42/ST/35. Ele foi pronunciado no âmbito das atividades da XLII Sessão das Partes Contratantes, realizada entre 24 e 26 de novembro de 1986. Paulo Nogueira Batista nasceu em Recife em 4 de outubro de 1929. Bacharel em Direito pela Faculdade de Direito da Universidade do Rio de Janeiro em 1953, tornou-se Cônsul de Terceira Classe por concurso em 1952. Foi Chefe substituto da Divisão de Orçamento em 1953, Auxiliar do Chefe do Departamento de Administração do Itamaraty em 1954, Secretário Particular do Ministro da Educação e Cultura (1955), Auxiliar do Chefe do Departamento Econômico e Consular (1956). Serviu na Embaixada do Brasil em Buenos Aires de 1956 a 1959 e assessorou o Chefe do Gabinete Civil da Presidência de 1959 a 1960. Trabalhou na Missão do Brasil junto à ONU (1961) e no mesmo ano chefiou o Gabinete do Prefeito de Brasília. Foi Chefe do Serviço Técnico de Análise e Planejamento (STAP) em 1962, tendo servido na Embaixada do Brasil em Ottawa de 1964 a 1967. Foi Secretário-geral-adjunto para Planejamento Político de 1967 a 1968 e serviu na Embaixada do Brasil em Bonn de 1969 a 1971. Partiu, então, para a Missão do Brasil em Genebra, tendo permanecido no posto até 1973, quando retornou ao Brasil para ser Subsecretário de Assuntos Econômicos do Itamaraty. Em 1975 presidiu as Empresas Nucleares Brasileiras. Em 1983, chefiou a Missão Permanente do Brasil em Genebra, tendo permanecido nesse cargo até 1987, quando foi removido para chefiar a Missão do Brasil em Nova Iorque.

638 A XLI Sessão das Partes Contratantes ocorreu entre 25 e 28 de novembro de 1985.

abrandadas até o momento, mas tornaram-se de fato mais forte do que antes.

O volume do comércio coberto pelas chamadas medidas "voluntárias" de restrição impostas pelos maiores países industrializados continua a crescer, em desafio às regras do GATT e das obrigações assumidas sob essas regras.[639] E o que deve ser notado, tais restrições estão agora proliferando horizontalmente, alastrando-se das "indústrias maduras" para as "indústrias nascentes", para novas áreas como bens de alta tecnologia, onde se poderia normalmente não esperar ser confrontado com desvios – pelos parceiros comerciais altamente industrializados – dos padrões justos e abertos de competição.

O comércio administrado recebeu um empurrão adicional pela extensão, em 1986, por mais cinco anos, do Acordo Multifibras.[640]

639 Uma medida voluntária de restrição envolve um exportador (indústria ou governo) concordando em reduzir ou restringir as exportações de maneira que o país importador não introduza medidas que reduzam as importações. A concepção desse arranjo é que os exportadores preferem o crescimento ordenado das exportações – ou a sua paralisação ou a sua redução – a uma situação mais grave de brusca perda do mercado. Com a criação da Organização Mundial do Comércio, em 1995, a criação de tais instrumentos foi proibida e os existentes foram eliminados após cinco anos.

640 O comércio internacional de produtos têxteis passou por profunda mudança no século XX. Primeiro, os produtos feitos de algodão foram substituídos por sintéticos. Segundo, havia mudança geográfica da cadeia de produção, com a elevação da participação dos países em desenvolvimento. Havia, dessa maneira, movimento nas vantagens comparativas. Várias indústrias manufatureiras dos países avançados não mais eram competitivas, abrindo espaço para novos atores ocuparem esses mercados. Muitas vezes, esse movimento era repentino, resultado de aumentos bruscos na importação de produtos concorrentes em breve período de tempo, gerando repercussões sociais, políticas e econômicas para os países importadores. O primeiro passo nas restrições foi a entrada do Japão no GATT, quando foram usadas várias medidas para barrar os produtos têxteis do país. Com a chegada de John F. Kennedy, político oriundo de uma área afetada pelas importações de produtos têxteis baratos, à Casa Branca essas restrições se elevaram. Foi nesse contexto que o executivo americano atuou para legitimar, no GATT, a tese de "desorganização de mercados" (*market disruption*). Ela envolvia, 1) elevação abrupta, substancial ou potencial de importações de produtos concorrentes; 2) esses produtos eram ofertados a preços muito menores que os similares do mercado importador; 3) ocorresse sério dano a produtores domésticos. O passo seguinte foi a celebração do Acordo de Longo Prazo sobre o Comércio Internacional de Têxteis e Algodão em 9 de fevereiro de 1962. Seu objetivo era congelar os níveis de importação de produtos têxteis, sob a premissa de "crescimento ordenado do setor." O Acordo foi superado em 1974 pelo Acordo Multifibras (MFA). O MFA elevou a cobertura das restrições, pois agora alcançaria os produtos feitos de lã e de fibras artificiais. Ele foi

Duas décadas de controles e restrições aparentam não terem sido suficientes para permitir os ajustes das economias dos países desenvolvidos importadores de têxteis e vestuário e para o retorno às disciplinas do GATT. Um socorro adicional foi necessário ao custo dos exportadores e dos princípios do GATT; no processo, uma cobertura ampla foi estabelecida, tornando agora o instrumento um arranjo abrangendo todas as fibras.

A tendência em direção ao comércio administrado é acompanhada pelo crescente recurso aos chamados esquemas de integração regional, apesar de não necessariamente entre países vizinhos.[641] Isso tem sido conduzido de uma maneira e com uma intensidade que leva a perigosos limites os conceitos básicos do GATT que governam as condições a serem observadas para se desviar da cláusula da nação mais favorecida.[642] Lenta, mas firmemente, estamos nos afastando da não discriminação, um princípio que é a base do sistema comercial do GATT; inexoravelmente, parece,

---

prolongado por mais cinco anos em 1° de agosto de 1986. Ver *Extension of Multifibre Arrangement agreed. GATT/1390. 5 August 1986.*

641 O Artigo XXIV do GATT criou exceções às obrigações do GATT para arranjos regionais que seguissem uma complexa lista de pré-requisitos. Esses arranjos poderiam ser de três naturezas distintas: a) uma união aduaneira; b) uma área de livre-comércio e; c) um acordo provisório que levasse à formação de um dos dois casos anteriores. Uma área de livre-comércio reúne duas ou mais economias (territórios aduaneiros autônomos) que eliminaram todas as tarifas ou todas (ou quase todas) barreiras não tarifárias afetando o comércio entre eles. Nesse caso, cada participante continua a aplicar suas tarifas existentes em bens externos. Contudo, após a introdução do arranjo cada membro não deve manter restrições comerciais maiores ou mais protecionistas que na situação anterior. Já uma união aduaneira refere-se a duas ou mais economias (territórios aduaneiros autônomos) que além de remover todas as tarifas e a maioria dos impedimentos internos entre eles também aplicam uma tarifa externa comum sobre terceiros. Sobre a questão, ver CHASE: 2006; DAM: 1963; GOTO e HAMADA: 1999; *A brief review of the literature on the trade effects of Article XXIV type regional agreements. Note by the Secretariat. MTN.GNG/NG7/W/54. 12 October 1989; Article XXIV of the General Agreement. Note by the Secretariat. Note by the Secretariat. MTN.GNG/NG7/W/13. 11 August 1987.*

642 O tratamento da nação mais favorecida (MFN) significa que qualquer vantagem dada a uma parte contratante deve ser imediatamente estendida a todas as outras partes contratantes. Ele está disposto no Artigo I do GATT. O próprio texto do GATT introduziu diversas exceções à aplicação desse princípio geral. Os principais são os artigos XII (restrições para salvaguarda do balanço de pagamentos), XIV (exceções à regra de não discriminação), XX (exceções gerais), XXI (exceções de segurança) e XXIV (arranjos regionais).

estamos nos aproximado da situação onde a exceção na verdade torna-se a regra. O desenvolvimento tem sido de tal forma que deve ser até questionado se os fluxos comerciais sob o Artigo I do GATT já não se tornaram menos importantes do que aqueles conduzidos sob algum arranjo preferencial recíproco alegadamente justificável sob o Artigo XXIV.

Tais tendências – comércio administrado, preferências regionais recíprocas – certamente não podem ser vistas como desenvolvimentos encorajadores no sistema multilateral de comércio. O cenário torna-se ainda mais sombrio quando se pondera o grau de distorção ao qual o comércio em produtos agrícolas tem se sujeitado, com repercussões bastante perturbadoras e até dramáticas nos preços dos produtos primários, especialmente para os países em desenvolvimento altamente dependentes das exportações desses produtos. É difícil prever como o comércio internacional em agricultura pode progredir, pois está sendo cada vez mais controlado por tais forças no mercado. Não obstante a seriedade dos problemas com os quais teremos de confrontar para trazer algum tipo de disciplina do GATT ao comércio de produtos agrícolas, parece não haver dúvida que a falta de ação nessa direção pode, de fato, oferecer desafios ainda mais significativos para todos os envolvidos – tanto para os que comerciam de maneira justa como para os principais responsáveis pela desorganização dos mercados mundiais de alimentos.

O reconhecimento, em Punta del Este, do pressuposto que algo deve ser urgentemente feito no comércio agrícola é, talvez, um ponto positivo em nosso quadro sombrio.[643] E isso é, sem dúvida, uma das razões para se celebrar o lançamento da Rodada Uruguai. Mas, é claro, ainda há muito o que fazer para garantir

643 A Reunião Ministerial de Punta del Este ocorreu entre os dias 15 e 19 de setembro de 1986. Nela foi lançada a Rodada Uruguai do GATT.

que as negociações comerciais multilaterais sejam bem sucedidas. Há, de fato, um hiato de credibilidade a ser superado, um extenso abismo que somente pode ser vencido, na opinião brasileira, por intermédio de nossa firmeza em cumprir nossos compromissos de *status quo* e desmantelamento[644] na área de comércio em bens, de maneira consistente com nossas obrigações sob o Acordo Geral.[645] Reconhecemos plenamente que a observância de tais compromissos não é tarefa fácil no contexto de fortes pressões domésticas para mais protecionismo. Isso é, para nós, razão adicional para que negociações sobre novas e fortalecidas regras de salvaguardas constituam uma alta prioridade na agenda das negociações comerciais multilaterais e sejam executadas pela via mais rápida.[646] Um acordo antecipado nessa área chave iria, primeiro e antes de tudo, fazer uma contribuição significativa no alcance dos objetivos de *status quo* e desmantelamento de Punta del Este. Em outras palavras, seria uma contribuição à preservação

644 Tradução do termo *standstill and rollback*. Pelo glossário da OMC o termo em francês é traduzido como *statu quo et démantèlement* e em espanhol como *statu quo y desmantelamiento*. O tema foi regulado na Rodada pela Parte C da declaração de Punta del Este.

645 Referência ao Acordo Geral sobre Tarifas Aduaneiras e Comércio (GATT), negociado em Genebra entre 10 de abril e 30 de outubro de 1947. O GATT, do ponto de vista jurídico, nunca entrou em vigor. O que vigorou, desde 1º de janeiro de 1948, foi o chamado Protocolo de Aplicação Provisória, que obrigava as partes contratantes do GATT a aplicar provisoriamente as Partes I e III do Acordo (tratamento da nação mais favorecida e aspectos procedimentais) e a Parte II (código de conduta) somente na maior extensão possível não inconsistente com a legislação em vigor. Ver DAM: 1970, p. 335; HANSEN e VERMULST: 1989; JACKSON: 1978; JACKSON: 1990; JACKSON: *The birth of the GATT-MTN system: a constitutional appraisal: 2000*. Assim, o instrumento submetido ao Congresso Nacional no primeiro semestre de 1948 pela Mensagem Presidencial nº 258 foi o Protocolo de Aplicação Provisória do Acordo Geral sobre Tarifas Aduaneiras e Comércio, conjuntamente com a lista de compromissos consolidados pelo país nas negociações de Genebra (Lista III). Eles foram aprovados na Lei nº 313 de 1948, de 30 de julho de 1948.

646 As salvaguardas são ações tomadas para proteger setores específicos da economia doméstica quando há inesperada elevação de importações, de forma que estas causem (ou ameacem a causar) sério dano. Há diversos artigos no texto original do GATT que permitiam o uso de tal mecanismo – como os XIX (ações emergenciais), XII (restrições para salvaguardar o balanço de pagamentos) e XVIII (assistência governamental para o desenvolvimento econômico).

dos resultados substantivos em liberalização já alcançados em rodadas anteriores do GATT.

Na organização do trabalho da Rodada Uruguai, nossa delegação pode ser testemunha do fato que parece haver a emergência de uma aceitação geral às questões que mencionei. A vigilância dos compromissos em *status quo* e desmantelamento e as negociações em salvaguardas merecem uma prioridade bastante elevada em tempo e em ordem. Isso é certamente um sinal que encoraja confiança no meio das inegáveis dificuldades que certamente enfrentaremos na condução das negociações comerciais multilaterais.

É consenso que o futuro do sistema comercial não pode ou não deve ser considerado de forma isolada do ambiente econômico mundial mais amplo. O sucesso da Rodada Uruguai é subordinado, de fato, a melhoras nos campos monetários e financeiros, tanto no nível nacional como no internacional. Nesse aspecto, é importante recordar o reconhecimento, em Punta del Este, da importância do vínculo entre comércio e finanças, um ponto de particular interesse para países em desenvolvimento, especialmente para os altamente endividados entre eles.[647]

No contexto atual de mercados comerciais limitados no mundo desenvolvido, em decorrência da baixa demanda e do

647 Desde o início do GATT houve a preocupação de lidar com a relação entre os fluxos comerciais e os financeiros internacionais. Pelo texto do Acordo, o Fundo Monetário Internacional deveria ser consultado sempre que as Partes Contratantes considerassem aspectos relacionados às posições financeiras externas de uma parte contratante, especialmente reservas monetárias, balanço de pagamentos e arranjos cambiais externos (Artigo XV, Parágrafo 2° do texto do Acordo). Com a crise da dívida, contudo, elevou-se consideravelmente as demandas de alguns países para ligar as questões monetárias às discussões sobre uma nova rodada comercial. A questão foi discutida na preparação da Reunião Ministerial de 1982 e entrou na agenda da Rodada Uruguai pelo comitê Funcionamento do Sistema GATT (FOGS). Sobre relação entre GATT e FMI, ver *HEXNER: The General Agreement on Tariffs and Trade and the Monetary Fund: 1950-1951*; ROESSLER: 1975; VRIES: 1969. Sobre tema monetário na década de 1940, ver CROOME: 1995, p. 17 e 122 e *GATT, the International Monetary Fund and the World Bank: mandates, institutional relationships and Fund-Bank arrangements for ministerial involvement. Note by the Secretariat. MTN.GNG/NG14/W/6. 9 June 1987.*

crescente protecionismo, os países endividados têm sido forçados a gerar substantivos superávits comerciais, de forma a estar em posição para arcar com as suas obrigações de serviço da dívida. O problema tem sido combinado com o fechamento dos mercados financeiros internacionais, compelindo essas nações a depender exclusivamente desse superávit comercial para assegurar, sob o sacrifício do investimento doméstico, o cumprimento de suas obrigações financeiras externas.

Garantir o equilíbrio das transações na conta corrente a tal custo indubitavelmente coloca um pesado constrangimento sobre a habilidade dessas nações de promover o desenvolvimento econômico e, ao mesmo tempo, distorce consideravelmente seus fluxos comerciais, afetando negativamente, no fim, os interesses comerciais das próprias nações credoras.

Sem repudiar soluções de mercado ou optando por soluções puramente políticas para a questão da dívida, ações urgentes e criativas são necessárias e possíveis no campo financeiro, a começar pela reabertura dos mercados de crédito para os países devedores. A questão da dívida não pode, de fato, ser considerada resolvida, como alguns argumentam, pelo mero fato de eliminar déficits na conta corrente por intermédio da contração de importações e do reescalonamento do pagamento do principal. Os países em desenvolvimento são por definição dependentes da importação de capital, como empréstimos ou *Risk Money*, ambos indispensáveis para cobrir déficits nos balanços de transações correntes e comercial, uma situação normal nesse estágio de desenvolvimento econômico. O que não é normal e não pode ser razoavelmente esperado deles é que esses países mais pobres se tornem, como eles se tornaram durante a estratégia de negociação da dívida atual, prematuros e substancialmente exportadores de capital para as nações ricas do mundo desenvolvido.

Em Punta del Este, nossos ministros foram bem-sucedidos porque, ao final, prevaleceu a noção que decisões significativas só são possíveis se alcançadas por consenso.[648] Levar em consideração as preocupações fundamentais de todos participantes em qualquer negociação é, sem dúvida, um processo cansativo e inevitavelmente longo, e às vezes pode parecer até algo impossível de ser alcançado. Mas a técnica é um curso de ação sábio, e o resultado pode ser recompensador se há de verdade um desejo de negociar efetivamente, ao invés de impacientemente impor pontos de vista. O sucesso da própria Rodada Uruguai dependerá, em grande medida, de nossa habilidade de extrair as conclusões certas da experiência positiva de Punta del Este e da nossa determinação de perseguir, em todos os estágios da negociação, soluções consensuais, aceitáveis a todos.

O Brasil participou ativamente do encontro de Punta del Este e sente-se comprometido a participar plenamente da implementação de todos os seus objetivos, como foram precisamente definidos na Declaração Ministerial. Além dos compromissos básicos de *status quo* e desmantelamento na área de bens, nos comprometemos a conduzir dois processos negociadores legalmente distintos: um para comércio em bens, a ser conduzido dentro do quadro do GATT; e outro em comércio em serviços, a ser conduzido fora do contexto do GATT.[649] Deve-se registrar que o Brasil apoia inteiramente a visão que os dois processos juridicamente independentes devem ser vistos como um único empreendimento político, e que nossos representantes são instruídos e preparados

648 O consenso foi o principal meio de decisão utilizado pelas partes contratantes do GATT. Diz-se que algo atingiu o consenso se nenhum membro presente no encontro, durante o procedimento decisório, formalmente objetar a decisão.

649 A Declaração de Punta del Este lançou a Rodada Uruguai. Ela tinha, além do preâmbulo, três partes distintas – uma sobre negociação em bens, com sete capítulos, outra sobre negociações em serviços, com quatro parágrafos, e uma terceira, referente à implementação das duas primeiras partes.

para honrar os compromissos solenemente assumidos em Punta del Este, enquanto e na extensão que os demais estejam igualmente empoderados e preparados a plenamente honrar os deles.

Comércio em serviços

Discurso proferido por Paulo Nogueira Batista no debate geral do Grupo de Negociações sobre Serviços, em 11 de março de 1987[650]

Os países em desenvolvimento têm sido muito relutantes a aceitar a ideia, vigorosamente promovida por alguns países desenvolvidos, de negociações multilaterais em comércio de serviços, particularmente se conduzidas no GATT.[651] Existem,

650 O discurso foi publicado no documento MTN.GNS/W/3. Paulo Nogueira Batista nasceu em Recife em 4 de outubro de 1929. Bacharel em Direito pela Faculdade de Direito da Universidade do Rio de Janeiro em 1953, tornou-se Cônsul de Terceira Classe por concurso em 1952. Foi Chefe substituto da Divisão de Orçamento em 1953, Auxiliar do Chefe do Departamento de Administração do Itamaraty em 1954, Secretário Particular do Ministro da Educação e Cultura (1955), Auxiliar do Chefe do Departamento Econômico e Consular (1956). Serviu na Embaixada do Brasil em Buenos Aires de 1956 a 1959 e assessorou o Chefe do Gabinete Civil da Presidência de 1959 a 1960. Trabalhou na Missão do Brasil junto à ONU (1961) e no mesmo ano chefiou o Gabinete do Prefeito de Brasília. Foi Chefe do Serviço Técnico de Análise e Planejamento (STAP) em 1962, tendo servido na Embaixada do Brasil em Ottawa de 1964 a 1967. Foi Secretário-geral-adjunto para Planejamento Político de 1967 a 1968 e serviu na Embaixada do Brasil em Bonn de 1969 a 1971. Partiu, então, para a Missão do Brasil em Genebra, tendo permanecido no posto até 1973, quando retornou ao Brasil para ser Subsecretário de Assuntos Econômicos do Itamaraty. Em 1975 presidiu as Empresas Nucleares Brasileiras. Em 1983, chefiou a Missão Permanente do Brasil em Genebra, tendo permanecido nesse cargo até 1987, quando foi removido para chefiar a Missão do Brasil em Nova Iorque.

651 O tema de serviços foi discutido desde o início das negociações comerciais multilaterais. Em 1946, na reunião preparatória de Londres para a Conferência Internacional sobre Comércio e Emprego, o tema foi debatido no Comitê 3 (Cartéis e Práticas Restritivas de comércio). No encontro, o Brasil fez reserva

é claro, muitas boas razões para a relutância dos países em desenvolvimento que vão muito além do que tem sido descrito, inadvertidamente, por alguns dos proponentes dessas negociações, como expressão de uma plataforma protecionista.

Essa relutância é uma reação natural dos países menos poderosos, cujas fraquezas estruturais, em termos de força negociadora, são agravadas, no caso do comércio em serviços, por um conhecimento bastante limitado dos assuntos propostos para discussão e pela ausência de experiência negociadora nesse novo e complexo campo. Dados esses fatos e a particular circunstância que os *demandeurs* já possuem uma indústria de serviços bem mais desenvolvida, assim como uma substancial quantidade de regulamentos nacionais em todas áreas de serviços, não deve ser visto como surpresa que países em desenvolvimento, que não se encontram nessa situação privilegiada, estejam relutantes ou até hostis em endossar as negociações propostas sobre comércio em serviços. Isso é ainda mais justificado porque provavelmente enfrentaremos, nesse processo, profundas implicações políticas e legais afetando, em alguns casos, princípios constitucionais da nossa organização interna como Estados soberanos.

A relutância dos países em desenvolvimento foi parcialmente superada em Punta del Este quando eles concordaram com o início

contra a exclusão de serviços (como frete, seguro, bancário, etc.) do escopo da Carta. Na Sessão de Revisão do GATT, em meados da década de 1950, o tema foi novamente abordado, mas com foco em fretes e seguros. A partir de então, o tema foi debatido no âmbito da UNCTAD, só retornando ao GATT ao final da Rodada Tóquio (1973-1979). Na 13ª Reunião do Grupo do Consultivo dos 18, o tema foi formalmente abordado; no ano seguinte, o Secretariado publicou um papel de trabalho sobre o tema, demonstrando que a estrutura do GATT não era avessa, a princípio, ao tema. A Reunião Ministerial de 1982 do GATT, ocorrida em Genebra entre os dias 24 e 29 de novembro de 1982, tentou lançar uma nova rodada de negociações comerciais multilaterais abrangendo tanto o tema tradicional de bens como o de serviços. A iniciativa foi resistida pelos países em desenvolvimento, acabando a reunião fracassando em seu intento. Ver FARIAS: 2012, p. 102, 248; *International trade in services. Note by the Secretariat. CG.18/W/45. 10 October 1980*; *Trade in services and the GATT. Background paper by the Secretariat. CG.18/49. 6 March 1981*; *Activities of other organizations in the field of services. Note by the Secretariat. CG.18/W/63. 15 October 1981*.

desse processo, em uma demonstração de boa vontade, aceitando a possibilidade de se chegar a um "conjunto de regras multilaterais sobre o comércio em serviços".[652]

Nessa conjuntura, quando estamos preparando para iniciar nosso esforço coletivo, seria apropriado recordar o contexto no qual tal aceitação foi dada. O principal ponto a ser preservado aqui é que a decisão de nossos Ministros foi tomada em Punta del Este em um encontro intergovernamental *ad hoc*, paralelo à sessão especial das Partes Contratantes onde uma decisão sobre uma nova rodada de negociações sobre comércio em bens no GATT foi simultaneamente adotada.

A natureza legal independente dos dois encontros proporcionou, desde o início, uma clara base legal separada para o processo decisório. Assim, os Ministros estabeleceram dois processos negociadores legalmente distintos: um, sobre comércio em bens, a ser conduzido no âmbito do GATT; o outro, sobre comércio em serviços, a ser conduzido em um quadro de referência *ad hoc*. Em outras palavras, a premissa de *trade off* entre a área de bens e a de serviços foi excluída no início de nossas deliberações.

O lançamento da "Rodada Uruguai" em setembro passado foi, de fato, possível em decorrência do compromisso alcançado na base do consenso, em um nível político bastante alto.[653] A sabedoria finalmente prevaleceu, pois foi reconhecido ser preferível o engajamento em negociações sobre comércio em

652 A Declaração de Punta del Este lançou a Rodada Uruguai. Ela tinha, além do preâmbulo, três partes distintas – uma sobre negociação em bens, com sete capítulos, outra sobre negociações em serviços, com quatro parágrafos, e uma terceira, referente à implementação das duas primeiras partes. A separação de bens e serviços em dois processos negociadores distintos foi uma exigência de vários países em desenvolvimento, de forma a evitar que existissem barganhas cruzadas entre os dois assuntos.

653 O consenso foi o principal meio de decisão utilizado pelas partes contratantes do GATT. Diz-se que algo atingiu o consenso se nenhum membro presente no encontro, durante o procedimento decisório, formalmente objetar a decisão.

serviços fora do GATT, mas com a participação de todos, que a ter essas negociações dentro do GATT, mas decidida por voto e excluindo muitos do processo negociador.

A separação legal dos dois processos não pode ser vista como um movimento de afastamento, por parte dos países em desenvolvimento, da decisão de encarar ambos processos como partes integrais de uma iniciativa política única. O Brasil participou ativamente dos encontros de Punta del Este e sente-se comprometido a alcançar todos seus objetivos, da forma como estão na Declaração Ministerial, tanto na área de bens como na de serviços.[654]

O Brasil está preparado a cumprir os compromissos assumidos em Punta del Este, desde que e na medida em que outros participantes estejam prontos a fazer o mesmo. Primeiramente entre esses compromissos estão aqueles relacionados com o *status quo* e o desmantelamento[655] na área de bens.

Somos da opinião que a adoção de uma abordagem multilateral para lidar com a questão do comércio em serviços é, em qualquer caso, uma forma mais apropriada de lidar com o assunto que aquela de buscar soluções bilaterais ou até plurilaterais. Essa abordagem, caso adotada, iria quase certamente levar à discriminação, em contradição com os as intenções de liberalização declaradas pelos proponentes desse exercício. Neste contexto, é impossível não

654 O Brasil compareceu em Punta del Este com a seguinte delegação: Roberto de Abreu Sodré, Paulo Nogueira Batista, João Baptista de Abreu, Fernando Paulo Simas Magalhães, Eduardo Moreira Hosannah, Sebastião do Rego Barros, Renato Prado Guimarães, Celso Luiz Nunes Amorim, Clodoaldo Hugueney Filho, R. Nunes Pinto Nogueira, Roberto Rodrigues Krause, Luiz Augusto de Castro Neves, Zazi Aranha Correa da Costa, Nelson de Oliveira, Ari Figueiredo, Sérgio Moreira Lima, Maria da Graça Nunes Carrion, Carlos Federico de Matos Arruda, Paulo Roberto Caminha de Castilhos França, Maria Clara Duclos Carisio e Carlos Alberto Den Hartog. Punta del Este. *List of Representatives. MIN(86)/INF/3. 21 October 1986.*

655 Tradução do termo *standstill and rollback*. Pelo glossário da OMC o termo em francês é traduzido como *statu quo et démantèlement* e em espanhol como *statu quo y desmantelamiento*. O tema foi regulado na Rodada pela Parte C da declaração de Punta del Este.

notar as inquietantes tentativas de tratar o problema do comércio em serviços por intermédio de arranjos bilaterais, em paralelo e possivelmente em oposição aos objetivos das negociações que estamos prestes a empreender aqui no nível multilateral.

No estágio pré-negociador do nosso processo, cujo objetivo é estabelecer uma base factual para a continuação dessa dinâmica, um princípio fundamental a guiar todas as fases de nosso empreendimento coletivo deve ser expresso desde o início. Esse processo só pode ser uma negociação entre Estados tentando, com boa-fé, encontrar soluções compatíveis com sua soberania. Creio ser imprudente iniciar tal exercício com o pressuposto de que, em qualquer acordo que possa emergir, alguns governos, particularmente aqueles de países menos desenvolvidos, sejam esperados a assumir mais obrigações que outros, ou que atores privados, como investidores estrangeiros, possam ter *status* legal similar ao do "país anfitrião", como é o caso da convenção de solução de controvérsias apoiada pelo Banco Mundial.[656] Tais pressupostos são simplesmente inaceitáveis, pois implicam graves problemas constitucionais para vários dos participantes dessas negociações.

Os países desenvolvidos têm regulado de forma detida e extensa, por legislação nacional, todos os setores de serviços, nas áreas tradicionais, assim como nas tecnologicamente mais avançadas. Os países desenvolvidos agem assim não só para promover inegáveis objetivos culturais, sociais e de segurança, mas também para fomentar igualmente o indiscutível objetivo de desenvolver uma indústria de serviços competitiva. Como resultado de seu estágio de desenvolvimento, os países em desenvolvimento, contudo, têm ficado para trás na busca dos mesmos objetivos.

656 O Centro Internacional para a Arbitragem de Disputas sobre Investimentos foi criado por uma convenção internacional em 14 de outubro de 1966, sob o Banco Mundial. O propósito primário da convenção era servir de fórum voluntário para arbitragem e conciliação entre investidores e Estados.

Os regulamentos nacionais existentes, no caso deles, cobrem exclusivamente só os setores tradicionais de serviços.[657] Iniciamos, dessa maneira, nossas deliberações de uma aguda assimetria *de facto* nas respectivas posições de países desenvolvidos e em desenvolvimento.

A não ser que se esteja preparado para trabalhar com base em um pressuposto teórico ingênuo da escola de pensamento do livre-comércio de que a liberalização deva ser adotada unilateralmente como algo intrinsecamente benéfico, a correção dessa assimetria fundamental só pode ocorrer ou como resultado da extensão, pelos países menos desenvolvidos, da amplitude de cobertura de sua legislação doméstica para alcançar àquela dos países desenvolvidos, ou por uma decisão dos últimos de proceder, unilateralmente ou entre eles mesmos, com o desmantelamento de suas próprias regulamentações.[658]

Contra esse pano de fundo de disparidade Norte-Sul, seria extremamente difícil conceber a noção de um compromisso de congelamento, na área de serviços, mesmo se redigido de acordo com as mesmas vagas formulações contidas na Declaração de 1985 da OECD sobre Fluxos de Dados Transfronteiriços.[659]

657 Entre esses estão fretes e seguros.

658 Referência ao economista escocês Adam Smith. Ele defendeu o aumento da extensão dos mercados pela liberalização comercial porque isso encorajava uma sociedade a empregar seus recursos produtivos em setores com maior eficiência econômica, aumentando a riqueza global. Isso era feito por intermédio de quatro mecanismos distintos. Primeiro, pelas economias de escala. Segundo, pela ativação de recursos econômicos previamente não empregados. Terceiro, pela melhora da destreza dos trabalhadores decorrente do aumento da divisão do trabalho e, quarto, pela adoção de bens de capital mais especializados. Para ele, cada localidade tinha vantagens competitivas naturais em algo e os indivíduos, deixados por si mesmos, direcionar-se-iam para as atividades mais lucrativas existentes. Diante de tal situação, Smith defendeu o livre-comércio, que promoveria a especialização econômica nas vantagens absolutas de cada país. Sobre o trabalho do pensador, ver ELMSLIE: 1994; SAMUELS e MEDEMA: 2005; VINER: 1927; YOUNG: 2005.

659 A Organização para a Cooperação Econômica Europeia foi criada em 1948 para ajudar a administrar os fundos do Plano Marshall, que ajudaram a reconstruir a Europa Ocidental após a Segunda Guerra Mundial. Em 1961 ela foi reformada, sendo denominada desde então como Organização para a

Afinal de contas, tais iniciativas bem intencionadas pelos países desenvolvidos só foram possíveis após quatro anos de longas e complexas discussões, um nível similar de desenvolvimento tecnológico e a existência de legislação semelhante nos setores entre os países participantes da Declaração.

O resultado do processo negociador em comércio em serviços não pode ser a institucionalização dessa situação assimétrica, com alguns, de fato, assumindo mais obrigações que outros, pois isso representaria a negativa dos objetivos fundamentais delineados por nossos ministros em Punta del Este.

A letra e o espírito do texto adotado em Punta del Este apontam necessariamente na direção de soluções equitativas, capazes de corrigir a ausência de simetria quantitativa e qualitativa existente nessa área entre países desenvolvidos e em desenvolvimento. Se é verdade, Senhor Presidente, que devemos todos aceitar o compromisso político para explorar a possibilidade de estabelecer um "conjunto de regras multilaterais no comércio em serviços", não é menos verdade que a busca de tal objetivo deve ser alcançada somente na medida em que sirva de fim intermediário para a promoção do comércio em serviços e, em particular, o fim último de promover o desenvolvimento econômico de todos os participantes e o desenvolvimento dos países em desenvolvimento.

Como consequência, seria incorreto assumir que esse processo é um exercício para liberalizar o comércio em serviços a qualquer custo, que a liberalização comercial é um fim em si mesmo. O mandato ministerial estabelece a liberalização e a transparência como condições sob as quais o objetivo de expansão do comércio em serviços deve ser alcançado, desde que eles não entrem em conflito

Cooperação Econômica e Desenvolvimento. A Declaração sobre Fluxos de Dados Transfronteiriços foi adotada em 11 de abril de 1985 pela organização. O objetivo do documento era evitar a criação de barreiras injustificadas ao fluxo internacional de informação e dados.

com o objetivo supremo de promover o crescimento econômico e o desenvolvimento individual dos participantes considerados. Não esqueçamos que nossos países, os Estados que representamos aqui, são os únicos atores desse processo negociador e, como tais, devem ser os principais beneficiários dos resultados dos nossos esforços multilaterais. Essa é a razão que explica o elevado *status* dado, na decisão de nossos Ministros, aos objetivos das legislações e das regras domésticas, como quadro de referência, dentro do qual devemos desenvolver regras multilaterais no comércio em serviços.

No exercício do nosso direito soberano de regular os setores de serviços, os governos tomam ações essenciais para a promoção de objetivos vitais de política nacional. Tais ações são por definição legítimas e não podem ser submetidas a escrutínio internacional. O que emana de nossa decisão em Punta del Este é somente o desejo político de considerar efeitos incidentais positivos ou negativos que tais regulamentações podem ter sobre a implementação dos objetivos da negociação. Em outras palavras, nós estaríamos preparados a considerar tais efeitos potenciais sobre a expansão do comércio sem de maneira alguma colocar em debate a legitimidade do objetivo fundamental, comum tanto a nossas regras nacionais como a esse processo de negociação, de avançar o desenvolvimento econômico de nossos países.

Em qualquer processo negociador, o ponto de partida deve ser o estabelecimento de uma sólida base factual que permita a clara identificação dos problemas a serem resolvidos e as técnicas negociadoras apropriadas para se alcançar tais soluções. É necessário um diagnóstico preciso se os negociadores desejam estar em uma posição de determinar, com confiança, a natureza dos problemas diante deles, fazer as perguntas corretas e, finalmente, fornecer as respostas apropriadas. Existirão, é claro, précondições *de facto* que não poderão ser evitadas, de forma a assegurar o sucesso de qualquer processo negociador, não obstante o assunto

em tela.[660] No exercício que estamos prestes a iniciar, contudo, essas precondições demandam detido escrutínio.

Esse exercício ambicioso indubitavelmente consumirá bastante tempo. Dadas as complexidades dos assuntos envolvidos e a carência de informação disponível, um volume considerável de trabalho será requerido na preparação dos encontros. Os países menos desenvolvidos, iniciando de um nível muito menor de conhecimento dos assuntos, estarão particularmente em desvantagem e não se pode esperar que procedam na mesma velocidade que os países desenvolvidos, os quais, no âmbito da OECD, já acumularam, ao longo dos anos, considerável grau de informação e de experiência negociadora no assunto do nosso mandato e em aspectos relacionados a ele.

Ao tentar dar o primeiro passo no estabelecimento de uma base factual, teremos de nos voltar para as disciplinas e os arranjos internacionais existentes que sejam relevantes às negociações em comércio de serviços. Como é bem conhecido, certos setores de serviços já estão regulados no nível internacional. Tais instrumentos internacionais, que lidam essencialmente com padrões ou normas de comportamentos os quais todos os signatários devem seguir, tem, em alguns casos, impacto importante no setor de serviços. Esse é, por exemplo, o caso da Convenção sobre a Organização Marítima Internacional, que atua no comércio de fretes de forma bastante extensa e não se limita à definição de normas técnicas e padrões.[661] É importante que nós observemos, em profundidade, o trabalho de tais organizações setoriais como a OMI, de forma a determinar sua experiência em implementar as regras que possam ter impacto sobre o comércio em setores de serviços específicos.

660 Grifo no original.

661 A organização foi criada em 1948, originalmente com o nome de Organização Consultiva Intergovernamental Marítima, mas em 1982 mudou de nome.

A mesma prática deve se aplicar a outros organismos internacionais, de composição universal ou regional, com responsabilidades em áreas relevantes para nosso trabalho, como a OECD, onde tanto trabalho útil já foi conduzido em áreas relacionadas, tanto pela adoção de códigos não vinculantes sobre movimentos de capitais e sobre operações correntes invisíveis, ou por intermédio de declarações de boas práticas no tratamento de empresas controladas por estrangeiros, sobre diretrizes a serem observadas por companhias multinacionais e sobre incentivos e desincentivos dados a empresas multinacionais.

Para fazer isso, será certamente necessário o apoio técnico dos Secretariados em questão. Devemos, então, como prioridade, tentar chegar em um acordo sobre quais organizações podem ser convidadas a apresentar, dentro de suas específicas esferas de competências, os assuntos que podem ser relevantes aos nossos trabalhos, e sobre como o apoio técnico deles pode ser oferecido.[662]

Nessa fase inicial do nosso trabalho, é altamente recomendável ter em mente que teremos de superar um grande obstáculo conceitual. Em nenhum lugar é possível encontrar definições aceitáveis de serviços, e de quais serviços podem ser realmente comercializados entre as fronteiras, assim como, consequentemente, quais podem, com precisão, ser descritos como comércio internacional de serviços.

Relacionado à definição de serviços, devemos usar uma definição ampla que inclua construção, administração pública, defesa, serviços de utilidade pública, comércio, finanças, transportes e comunicações? Ou devemos trabalhar tendo como base uma abordagem mais restrita, excluindo, por exemplo, atividades de construtoras ou essas e mais defesa e administração

662 Ver *Activities of other organizations in the field of services. Note by the Secretariat. CG.18/W/63. 15 October 1981.*

pública? Ou não incluir alguns serviços de utilidade pública, como energia elétrica, em nossos trabalhos? De outro lado, se alguém falar em comércio em serviços, qual será a definição usada como base para as discussões? Devemos aceitar somente o que é atualmente comercializado entre as fronteiras, como transporte de bens e passageiros, comunicações e eventualmente fluxos transfronteiriços de dados? Ou devemos aceitar uma definição expandida que inclua também transações domésticas entre residentes de um país, se o provedor ou o consumidor do serviço é um estrangeiro, como no caso das vendas locais de serviços por afiliadas de firmas estrangeiras ou no caso de um turista viajando no exterior? Será de fato bastante difícil proceder com um acordo nos setores a serem considerados em um possível marco de regras sem um acordo prévio na questão da definição do que serviços e comércio em serviços realmente são.[663]

A ausência de noções claras nessa questão explica, em larga medida, a falta de informação estatística adequada. Discrepâncias nos sistemas de contabilidade nacionais, ausência de desagregação no nível setorial, carência de dados históricos, inadequação de dados em setores específicos de atividade, tudo isso são deficiências bem conhecidas nas áreas de serviços e de comércio em serviços. Confrontamos um quadro de insuficiência aguda de informação tanto do ponto de vista qualitativo como do ponto de vista quantitativo. Estamos diante de uma escassez de ferramentas elementares de análise, como dados básicos indispensáveis para um exame sério das tendências e para o desenvolvimento de um quadro teórico aceitável com relação ao assunto sob exame.

663 Não existe uma definição consensual do que seja serviços. Há, contudo, vários conceitos relevantes. Primeiro, eles poderiam ser caracterizados como intangíveis, invisíveis e incapazes de serem armazenados. Segundo, pode-se utilizar o conceito de que seriam tudo que não fosse classificado como indústria primária ou secundária.

Nesse contexto, comparações internacionais tornaram-se de fato exercícios de valor duvidoso.

Fomos insistentemente informados que serviços são presentemente o setor mais dinâmico da economia mundial tanto no nível nacional como no nível internacional. Foi até sugerido, em conformidade com tal argumento, que o desenvolvimento econômico ocorre mais ou menos automaticamente, como um resultado do livre jogo das forças do mercado, de um estágio inicial em produtos primários para uma fase industrial e finalmente para uma economia de serviços. Conjuntamente com essa abordagem, tem-se apresentado a visão de que a mudança estrutural das economias desenvolvidas para um estágio pós-industrial poderia realmente ser facilitada por um acordo em regras multilaterais sobre comércio em serviços. Tal acordo poderia promover uma nova divisão internacional do trabalho, dentro da qual os países menos desenvolvidos mais avançados especializar-se-iam na exportação de produtos manufaturados tradicionais e os agora países industrializados concentrar-se-iam no fornecimento de bens de alta tecnologia e de serviços. Tais sugestões, feitas certamente de boa-fé, não têm como se sustentar, pois são formuladas em países onde há baixíssima propensão para assumir compromissos mínimos com relação à abertura de seus mercados para produtos manufaturados oriundos de países em desenvolvimento e onde, na realidade, prevalece uma resistência ostensiva até às iniciativas políticas limitadas para não elevar os seus níveis de proteção.

Tais argumentos são, é claro, essencialmente dependentes do pressuposto acadêmico, apoiado por alguns organismos internacionais, da validade da teoria clássica do livre-comércio em bens, que é considerada como aplicável também à área de serviços, em sua formulação mais pura, qual seja, a de liberalização autônoma conduzida por uma decisão unilateral. Tais condições têm obviamente uma relação bastante frouxa com o que acontece

no mundo real de notórias condições de competição imperfeita ou até com o conceito de livre-comércio baseado em reciprocidade e vantagem mútua incorporado no Acordo Geral sobre Tarifas Aduaneiras e Comércio.[664] Tais generalizações são dificilmente sustentáveis, particularmente no contexto de práticas comerciais que cada vez menos se conformam às regras do GATT e que são ainda mais questionáveis, e talvez totalmente irrelevantes, à luz do estado do conhecimento que agora temos com relação ao comércio em serviços.

A aplicação dos princípios teóricos da vantagem comparativa ao comércio em serviços fornece evidência, na realidade, de algumas contradições inerentes que se apresentam claramente no contexto da definição de comércio em serviços apresentada pelos apoiadores da abordagem do livre-comércio. A definição deles iria para além de serviços que podem realmente cruzar fronteiras e incluiriam a noção de "estabelecimento" ou "presença" em um mercado externo pelo provedor de serviços que não pode ser transportado ou transmitido por telecomunicação. Tal noção de movimento de capital e de trabalho através das fronteiras dificilmente se conformaria com o pressuposto chave da imobilidade internacional dos fatores de produção, uma premissa básica da teoria clássica do livre-comércio.

664 Referência ao Acordo Geral sobre Tarifas Aduaneiras e Comércio (GATT), negociado em Genebra entre 10 de abril e 30 de outubro de 1947. O GATT, do ponto de vista jurídico, nunca entrou em vigor. O que vigorou, desde 1° de janeiro de 1948, foi o chamado Protocolo de Aplicação Provisória, que obrigava as partes contratantes do GATT a aplicar provisoriamente as Partes I e III do Acordo (tratamento da nação mais favorecida e aspectos procedimentais) e a Parte II (código de conduta) somente na maior extensão possível não inconsistente com a legislação em vigor. Ver DAM: 1970, p. 335; HANSEN e VERMULST: 1989; JACKSON: 1978; JACKSON: 1990; JACKSON: *The birth of the GATT-MTN system: a constitutional appraisal: 2000*. Assim, o instrumento submetido ao Congresso Nacional no primeiro semestre de 1948 pela Mensagem Presidencial n° 258 foi o Protocolo de Aplicação Provisória do Acordo Geral sobre Tarifas Aduaneiras e Comércio, conjuntamente com a lista de compromissos consolidados pelo país nas negociações de Genebra (Lista III). Eles foram aprovados na Lei n° 313 de 1948, de 30 de julho de 1948.

A ideia defendida em alguns setores de que o estabelecimento deve ser um "direito" a ser garantido em mercados externos ao provedor de serviços é, em si, uma contradição com o direito dos Estados de regular a entrada de investimento externo e as condições de estabelecimento de empresas estrangeiras; tal direito tem sido conscientemente expresso pela comunidade internacional, nas Nações Unidas, pela Carta dos Direitos e Deveres Econômicos dos Estados e, no nível regional, pelos países membros da OECD quando lidam com a questão do tratamento nacional para empresas controladas por estrangeiros.[665]

Quando advogam que o comércio em serviços deve ser negociado no GATT, alguns países defendem a proposição de que isso é justificado para garantir que um aspecto do princípio do GATT de não discriminação, o de tratamento nacional, deva ser automaticamente estendido a fornecedores estrangeiros de serviços.[666] Os que apoiam essa abordagem pouco dizem, no entanto, sobre o princípio e a regra mais básica do GATT, o tratamento incondicional de nação mais favorecida, em outras palavras, de não discriminação com relação aos países de origem de um produto.[667]

É lamentável que a volumosa literatura já produzida em apoio à abordagem do livre-comércio ainda não ofereça uma avaliação aprofundada dos princípios do GATT e de sua operação, algo que

665 A Carta foi aprovada pela Resolução nº 3.281 (12 de Dezembro de 1974) da Assembleia Geral das Nações Unidas.

666 A não discriminação significa tratar todos os seus parceiros comerciais da mesma forma, não podendo aplicar tratamento discriminatório adverso entre seus exportadores. O tratamento nacional significa conceder a produtos oriundos de outros Estados o mesmo tratamento dado aos produtos nacionais.

667 O tratamento da nação mais favorecida (MFN) implica que qualquer vantagem dada a uma parte contratante deva ser imediatamente estendida a todas as outras partes contratantes. O próprio texto do GATT introduziu diversas exceções à aplicação desse princípio geral. Os principais são os artigos XII (restrições para salvaguarda do balanço de pagamentos), XIV (exceções à regra de não discriminação), XX (exceções gerais), XXI (exceções de segurança) e XXIV (arranjos regionais).

poderia nos fornecer orientação de sua relevância para a nova área. Uma característica fundamental da noção do GATT de "tratamento nacional", por exemplo, e geralmente não compreendida, é aquela de sua aplicabilidade não aos produtores de tais bens, mas unicamente aos bens e somente após eles terem entrado no território do país importador. Nesse âmbito, deve ser notado que, sob o GATT, apesar de importações e exportações não poderem ser proibidas pelos governos, não existe para estes ou para entidades privadas nenhuma obrigação legal para importar ou exportar. Como corolário, não existe direito algum de acesso a mercados ou qualquer direito de reciprocidade de "acesso a recursos". A demanda na área de serviços de um "direito de estabelecimento" a ser garantido a companhias estrangeiras e de um "direito a tratamento nacional" assim que forem estabelecidas iria, sem dúvida, além do previsto para bens no GATT, um acordo em vigor por mais de quatro décadas.

Muitas das dificuldades conceituais do debate sobre se e particularmente como formular por um acordo internacional de comércio em serviços tem a ver com a necessidade de diferenciar entre noções de comércio e de atividades de investimento. Na área de bens, essas atividades são normalmente vistas como alternativas. O investimento externo direto, a não ser que garanta acesso a recursos disponíveis somente em localidades específicas, não é esperado que ocorra quando há uma oportunidade para exportações diretas. Esse é, aliás, o raciocínio para os esforços atuais de "países de origem" para introduzir, na discussões do GATT sobre bens, aspectos de investimentos relacionados ao comércio.[668]

668 Na Declaração de Punta del Este, documento que lançou a Rodada Uruguai, havia uma provisão para os negociadores examinarem os dispositivos do GATT sobre restrições e distorções comerciais em medidas de investimento e elaborar, caso fosse necessário, dispositivos que evitassem tais efeitos adversos. Esse mandato foi inserido somente na barganha final da reunião. Ao contrário do tema de serviços e propriedade intelectual, ambos já com grande histórico de negociações no GATT, o tema de investimentos foi sujeito a pouco trabalho preparatório. As negociações sobre investimento foram as mais improdutivas da Rodada Uruguai (CROOME: 1995, p. 116-117).

A ideia é que o capital não deva mover através das fronteiras caso possa se assegurar que o comércio seja realizado pelo livre jogo das forças de mercado. O raciocínio por trás dessas ideias é que a substituição de importação ou a promoção de exportações não devem ocorrer como resultado de medidas de política comercial, especialmente quando adotadas pelos países importadores de capital. Com relação a serviços, a abordagem adotada pelos "países de origem" aparenta ser radicalmente divergente da adotada na área de bens. O investimento externo direto é visto, no campo dos serviços, não como uma alternativa à exportação, mas como um complemento a ela, se não o meio principal para possibilitar a prestação de serviços a consumidores externos. A noção de que o capital, como investimento direto externo, deva ser garantido como "um direito de acesso" deve, no entanto, levantar proposição natural igualmente difícil e complexa com relação ao direito do trabalhador de imigrar livremente.[669]

A própria ideia de uma natureza mais dinâmica de serviços e de comércio em serviços – tida como verdadeira no presente debate sobre a questão – não aparenta encontrar apoio nos dados disponíveis. Isso pode ser visto de maneira clara em qualquer dos conceitos definindo comércio de serviços. A informação mais confiável disponível – aquela apresentada pelo FMI sobre transações invisíveis na conta corrente – indica que comércio em bens, pelo menos na última década, teve uma propensão maior ao crescimento que o comércio em serviços. Pagamentos para todos

669 Na reunião preparatória de Genebra de 1947 para a Conferência Internacional sobre Comércio e Emprego, a delegação brasileira sugeriu, no Comitê de Emprego, a coordenação, pela Organização Internacional do Comércio, do tema de assentamentos para imigrantes em áreas pouco povoadas. Além disso, buscou colocar sob o escopo da organização a coordenação internacional dos serviços de emprego para facilitar a migração de trabalhadores. *First Committee: Employment and economic activity. Sub-Committee C: proposed resolution on employment. Proposal by the representative of Brazil for a resolution on international action relating to employment. E/CONF.2/C.1/C/W.5. 31 December 1947.*

serviços não relacionados a fatores[670] – que corresponderiam a uma definição expandida de comércio em serviços – estavam em 1970 em 72 bilhões de dólares, ou 26,8% da exportação de mercadorias; em 1980, eles alcançaram 388 bilhões de dólares, declinando para 22,1% da proporção da exportação de bens. Essa tendência declinante é também visível quando um conceito mais preciso de comércio em serviços é adotado, aplicando-se somente a transações entre residentes e não residentes. Nesse caso, quando serviços incluídos realmente cruzaram uma fronteira internacional, o comércio em serviços equivaleu a 13,5% em 1970 e a meros 11,4% dez anos depois, como proporção das exportações de mercadoria nos mesmos anos.

De fato, tais números nos fazem questionar a validade de discursos, como o de que o setor de bens não é mais o centro do desenvolvimento econômico, ou que a economia internacional já entrou em um processo irreversível de internacionalização ou globalização, onde serviços desempenhariam um papel central.

Dado o que parece ser essencialmente o caráter intangível de serviços e a simultaneidade e a indivisibilidade de sua produção e consumo – isto é, serviços são normalmente consumidos quando e onde são produzidos – é de fato amplamente reconhecido que eles não podem ser comercializados internacionalmente. O fornecedor ou o consumidor de serviços tem usualmente movido entre as fronteiras para tornar possível a oferta de serviços. Mudanças em tecnologia, no campo da telemática, tem, contudo, elevado a "comercialidade" dos serviços, ao remover os constrangimentos de tempo e localização que afetam algumas transações.

670 O termo original utilizado no discurso foi *non-factor services*.

Companhias transnacionais – é importante notar – são os principais fornecedores e usuários das novas tecnologias de comunicação.

O exame das práticas de negócios dessas companhias é um fator de particular relevância, no contexto das nossas discussões, especialmente com relação a transações entre empresas matrizes e filiais. Em que medida, por exemplo, a ausência de regulamentos para garantir a transparência do comércio intrafirma pode afetar o crescimento do comércio em serviços e a promoção do interesse nacional do "país sede" assim como o "país de origem"? Essa é uma questão certamente pertinente caso se esteja engajado em uma tentativa séria de remover os constrangimentos para a expansão do comércio e do crescimento econômico e do desenvolvimento.

As companhias transnacionais são o fator mais dinâmico do comércio internacional e deve-se dar a elas a oportunidade de continuar a desempenhar seu importante papel. Mas como reconhecido pelo Departamento de Estado do governo dos EUA em seu relatório sobre a Carta de Havana para uma Organização Internacional do Comércio, "seria em grande medida fútil remover discriminações e reduzir ou eliminar as barreiras ao comércio impostas sobre um produto por governos se as empresas estivessem livres sob a Carta para criá-las."[671]

Que teremos de proceder vigorosamente, mas com bastante cuidado, na busca de nossos "objetivos negociadores" aparenta ser uma conclusão inevitável das considerações acima. Em todo estágio do processo que acabamos de iniciar – o estabelecimento de uma base factual, as apresentações por organizações internacionais relevantes, a discussão de técnicas e modalidades de negociações,

671 Sobre o Congresso americano e a Carta de Havana, ver AARONSON: 1996; BROWN JR.: 1950; DIEBOLD JR.: 1952; EICHENGREEN e ODELL: 1998. Sobre o papel do Brasil no encontro, ver FARIAS: 2012, p. 134-178.

a apresentação de propostas, a definição de uma abordagem negociadora comum, a apresentação de propostas e as negociações finais para se chegar a textos pactuados – devemos cobrir plenamente o campo diante de nós, em uma sequência lógica.

O fato de em Punta del Este termos concordado com os objetivos negociadores e que quatro meses depois alcançamos um entendimento sobre a fase inicial de trabalho é, em si mesmo, de grande significância política, uma vitória que não deve ser minimizada. Em consideração ao sucesso final de nosso empreendimento comum, seria muito importante, contudo, evitar a tentação de impor constrangimentos de tempo, ignorando as dificuldades concretas a serem superadas. O ritmo desse processo negociador não pode irrealisticamente ser reduzido, pelas várias razões já mencionadas. Há problemas intrínsecos, assim como técnicos e de natureza legal, que não podem ser colocados simplesmente de lado. Em qualquer caso, de nenhuma maneira pode-se conceber a negociação de serviços sendo conduzida em ritmo mais rápido do que aquele das negociações sobre bens. Aqui, em bens, temos uma enorme quantidade de informação e de trabalho preparatório já realizado e um marco legal já estabelecido no qual as negociações podem ser conduzidas. Essas negociações podem e devem naturalmente mover mais rápido do que aquelas sobre comércio em serviços.

As iniciativas assumidas em Punta del Este, importantes como são, não devem ser sobrestimadas. Estamos comprometidos a negociar, mas não estamos determinados a alcançar, a qualquer preço, um acordo final. Um acordo final não é um fim em si mesmo; ele pode ser alcançado somente quando um resultado equilibrado de vantagens mútuas para todos – participantes desenvolvidos e em desenvolvimento – podem efetivamente ser assegurados. O histórico das negociações internacionais, nos campos políticos e econômicos, não carece de exemplos de processos de negociação,

iniciados em boa-fé que não se materializaram. A Carta de Havana sobre a Organização Internacional do Comércio, nos anos 1940, e as tentativas infrutíferas dos países membros da OECD de concluir, nos anos 1960, uma convenção sobre a Proteção de Propriedades de Estrangeiros são indicações concretas de tais falhas. Em qualquer caso, acordos que não representem uma distribuição justa de vantagens entre as partes são intrinsecamente vulneráveis, problemáticos em sua implementação, quando não de curta duração.

Com efeito, a natureza de qualquer acordo possível que possa emergir no final das nossas deliberações não pode ser concebida nesse estágio inicial de nossas discussões. O maior ou menor escopo de compromissos será uma função da distância que nós desejamos cobrir. Se de caráter simplesmente exploratório, como aqueles existentes no contexto da OECD, ou de um caráter mais contratual, como no caso do GATT, qualquer acordo deve ser produto do consenso, entendido tanto como técnica de negociação como mecanismo para adoção de decisões. Isso foi o que prevaleceu em Punta del Este e o que tornou possível o lançamento da "Rodada Uruguai". A observância do consenso tem de ser o princípio a governar nossas deliberações. Isso é, como lembramos, o significado central da referência às "práticas do GATT" na decisão ministerial sobre comércio em serviços.

Caminhando para a parte final da contribuição brasileira a esse debate geral, permita-me, Senhor, referir a um ponto específico que está no âmago do nosso conceito da "Rodada Uruguai" como uma iniciativa unificada[672] compreendendo dois processos negociadores legalmente independentes, um sobre bens dentro do GATT e outro fora do GATT sobre serviços. O Brasil não rejeita

672 Tradução do termo *single undertaking*. Pelo glossário da OMC, o termo em francês é traduzido para *engagement unique*.

ab initio considerar a possibilidade de aplicar ao comércio em serviços alguns princípios básicos do Acordo Geral. Estaríamos, a princípio, preparados para utilizar com simpatia, nessa nova área, conceitos como o tratamento incondicional da nação mais favorecida.

O que acreditamos ser particularmente difícil de conceber, senão impossível de aceitar, é a noção de barganhas cruzadas entre concessões na área de bens e na área de serviços. Tal noção, sendo economicamente injustificável e tecnicamente indefensável, degeneraria trocas desbalanceadas e injustas entre os países desenvolvidos mais poderosos e as nações em desenvolvimento mais fracas. Tal resultado poderia congelar uma divisão internacional do trabalho injusta e representaria uma limitação inaceitável de nossas aspirações legítimas de nos tornar produtores e fornecedores de serviços e bens tecnológicos de ponta.

Para concluir, deixe-me explicar nossa posição de como deve ser considerada, nesse tópico, a questão do tratamento diferencial e mais favorável a países menos desenvolvidos. No contexto do comércio em bens, tal noção foi concebida como um posfácio ao GATT, como um direito a derrogar em uma base *ad hoc* das regras gerais, desde que certas condições sejam observadas pelos países em desenvolvimento. No caso do comércio em serviços, teremos que iniciar de um ponto de vista totalmente diferente. O objetivo do desenvolvimento será, como definido pela Declaração Ministerial, a essência do exercício. Nosso mandato, é apropriado lembrar, não é alcançar a melhor alocação teórica possível de recursos no nível mundial, um resultado que, ao fim, pode trabalhar principalmente para a vantagem de uns poucos Estados avançados ou corporações transnacionais. Os Ministros decidiram que o conjunto de regras multilaterais sobre o comércio em serviços, que esperamos seja o resultado de nossos esforços coletivos, deve ser um meio de promover o crescimento econômico de todos e de contribuir para

o avanço dos países mais atrasados. O desenvolvimento deve ser, portanto, não a base para derrogação a possíveis regras gerais, mas uma parte integral de qualquer conjunto de regras que possamos eventualmente elaborar. Como consequência, a questão estará inevitavelmente no centro de nossas preocupações, em cada fase das preparações das negociações.

Minha delegação reserva-se, é claro, o direito de fazer, na medida em que o nosso trabalho progrida nessa fase inicial, comentários da mesma natureza geral como o que eu acabo de realizar. Permitam-me concluir, nesse ponto, afirmando que, assim que prossigamos no exame dos elementos de nosso trabalho, devemos estar preparados para fazer intervenções específicas e para apresentar algumas sugestões organizacionais concretas. Temos em mente, em particular, uma proposta para o programa de coleta de informações em uma de nossas deficiências mais patentes, aquela de carência de dados estatísticos em serviços e no comércio de serviços.

Uma proposta para as negociações tarifárias

Discurso do representante do Brasil no Grupo Negociador sobre Tarifas, em 29 de junho de 1987[673]

É amplamente reconhecido que as rodadas anteriores de negociações comerciais multilaterais provocaram substancial redução dos níveis tarifários nos produtos comercializados entre as partes contratantes desenvolvidas.[674] O baixo nível da média tarifária resultante desse processo beneficiou, de certa maneira, as partes contratantes menos desenvolvidas graças à aplicação da cláusula da nação mais favorecida do Artigo I do Acordo Geral.[675]

673 Esse discurso foi divulgado em outros subcomitês do Comitê de Negociações Comerciais. A versão original está no documento MTN.GNG/NG1/W/9. A versão reproduzida aqui vem do documento MTN.GNG/NG2/W/6 de 15 de julho de 1987. Não é possível ter certeza sobre quem proferiu o discurso.

674 As sete rodadas foram Genebra (1947), Annecy (1949), Torquay (1951), Genebra (1955-1956), Dillon (1960-1961), Kennedy (1963-1967) e Tóquio (1973-1979). Há uma diferença entre Partes Contratantes e partes contratantes. O primeiro indica a atuação conjunta dos signatários do acordo, adotando uma posição ou conclusão; o segundo significa os governos que aplicaram o Acordo dentro dos parâmetros do Protocolo de Aplicação Provisória. Sobre a distinção do ponto de vista legal, ver JACKSON: 1969, p. 88 e 126-128.

675 Referência ao Acordo Geral sobre Tarifas Aduaneiras e Comércio (GATT), negociado em Genebra entre 10 de abril e 30 de outubro de 1947. O GATT, do ponto de vista jurídico, nunca entrou em

Mas os países menos desenvolvidos, tendo sido deixados, por razões históricas, nas sombras, por assim dizer, desse esforço de liberalização, são confrontados com altas barreiras tarifárias nos mercados desenvolvidos quando se trata das exportações de particular interesse para eles. Na mesma linha, bens processados de matérias-primas exportadas por países em desenvolvimento a tarifas livres ou muito baixas ainda têm seu acesso negado ou limitado por um alto nível de proteção tarifária.

A concessão, pelas partes contratantes desenvolvidas, de acesso preferencial às exportações de países em desenvolvimento com base em esquemas de natureza não contratual não tem sido suficiente para proporcionar a estes uma saída compensatória.[676]

vigor. O que vigorou, desde 1º de janeiro de 1948, foi o chamado Protocolo de Aplicação Provisória, que obrigava as partes contratantes do GATT a aplicar provisoriamente as Partes I e III do Acordo (tratamento da nação mais favorecida e aspectos procedimentais) e a Parte II (código de conduta) somente na maior extensão possível não inconsistente com a legislação em vigor. Ver DAM: 1970, p. 335; HANSEN e VERMULST: 1989; JACKSON: 1978; JACKSON: 1990; JACKSON: *The birth of the GATT-MTN system: a constitutional appraisal: 2000*. O tratamento da nação mais favorecida (MFN) significa que qualquer vantagem dada a uma parte contratante deve ser imediatamente estendida a todas as outras partes contratantes. Ele está disposto no Artigo I do GATT. O próprio texto do GATT introduziu diversas exceções à aplicação desse princípio geral. Os principais são os artigos XII (restrições para salvaguarda do balanço de pagamentos), XIV (exceções à regra de não discriminação), XX (exceções gerais), XXI (exceções de segurança) e XXIV (arranjos regionais).

676 Preferências comerciais referem-se a favores estendidos a países selecionados. Isso pode incluir menores tarifas, não aplicação de certas barreiras não tarifárias e outras medidas. Elas violam o princípio de não discriminação do GATT, mas foram aceitas desde o início do Acordo. Ver Parágrafo 5(b) do Artigo XIV, anexos dos Parágrafos 2(a) e 2(b) do Artigo I do GATT e MCKENZIE: 2002; ZEILER: 1997. Desde 1964 os países em desenvolvimento demandavam uma derrogação dos compromissos do GATT para a criação de um sistema generalizado de preferências. Em 1971 o GATT aprovou duas derrogações com prazos de dez anos para permitir tais arranjos. Posteriormente, vários países aprovaram sistemas generalizados de preferências (GSP) – Comunidade Econômica Europeia (julho de 1971), Noruega (outubro de 1971), Dinamarca, Finlândia, Irlanda, Nova Zelândia, Suécia e Reino Unido (janeiro de 1971), Suíça (março de 1972), Áustria (abril de 1972), Canadá (janeiro de 1974) e Estados Unidos (1976). Dinamarca, Irlanda e Reino Unido substituíram seus respectivos programas após terem acedido à CEE (SANTOS: 2003, p. 649). Em 3 de dezembro de 1979 foi aprovada uma cláusula de habilitação no GATT, pela qual as Partes Contratantes determinaram que o tratamento preferencial aos países em desenvolvimento não mais seria inconsistente com a cláusula da nação mais favorecida (YUSUF: 1980).

Esquemas nacionais de preferências têm crescentemente excluído produtos de interesse direto dos países em desenvolvimento e são sujeitos a cláusulas de escape especiais que reduzem consideravelmente o benefício do tratamento preferencial. É também verdade a afirmação que esquemas de GSP são administrados arbitrariamente, de maneira incompatível com os princípios fundamentais de generalidade de cobertura, não reciprocidade e não discriminação sob os quais tais esquemas foram autorizados pelas Partes Contratantes.[677]

Nesse contexto, a delegação brasileira acredita que somente uma fórmula geral para redução tarifária pelas partes contratantes desenvolvidas pode contribuir para colocar as partes contratantes menos desenvolvidas em posição de superar os vários problemas de acesso a mercado que enfrentam nos mercados dos países desenvolvidos e, ao mesmo tempo, garantir a aplicação concreta do princípio de tratamento especial e mais favorável como previsto na Declaração de Punta del Este, de uma maneira efetivamente benéfica aos países menos desenvolvidos.[678]

677 A não discriminação significa tratar todos os seus parceiros comerciais da mesma forma, não podendo aplicar tratamento discriminatório adverso entre seus exportadores. O tratamento nacional significa conceder a produtos oriundos de outros Estados o mesmo tratamento dado aos produtos nacionais. A reciprocidade "refere-se à manutenção do equilíbrio nas relações comerciais, onde acesso ao mercado doméstico é trocado por acesso externo". Para uma autora, é "inerente em uma relação de reciprocidade a expectativa de que, quando participantes percebem desequilíbrios ou violações de regras, a figura da retaliação pode ser necessária para manter o equilíbrio" (RHODES: 1993, p. 8). Para outro autor, significa que "um dado nível de proteção será reduzido em troca de uma redução equivalente por outro parceiro comercial" (WINHAM: 1992, p. 49-50). A reciprocidade era comumente mensurada em termos de volume de comércio. O conceito de não reciprocidade significa que o país beneficiário de uma concessão não precisa oferecer reciprocidade, total ou parcial, do benefício recebido. A não discriminação significa tratar todos os seus parceiros comerciais da mesma forma, não podendo aplicar tratamento discriminatório adverso entre seus exportadores.

678 A Reunião Ministerial de Punta del Este ocorreu entre os dias 15 e 19 de setembro de 1986. Nela foi lançada a Rodada Uruguai do GATT. A Declaração tinha, além do preâmbulo, três partes distintas – uma sobre negociação em bens, com sete capítulos, outra sobre negociações em serviços, com quatro parágrafos, e uma terceira, referente à implementação das duas primeiras partes.

A fórmula geral que propomos consistiria essencialmente da consolidação, no nível zero, pelos países desenvolvidos, de *todas* suas tarifas sobre *todos* os produtos.[679] Essa concessão seria implementada imediatamente, sob uma base preferencial, para benefício único dos países em desenvolvimento, durante um período de, digamos, dez anos, depois do qual seria automaticamente estendida aos países desenvolvidos. Os países em desenvolvimento, em troca, considerariam consolidar *erga omnes* suas tarifas em um número substantivo de produtos. Eles também considerariam a gradual implementação, depois do mencionado período de dez anos, de reduções tarifárias específicas como concessões consolidadas a países desenvolvidos, as quais poderiam ser acordadas já durante a Rodada Uruguai.[680]

A viabilidade de tal fórmula geral dependeria, é claro, da conclusão antecipada e bem-sucedida de um acordo reforçado sobre disciplinas do GATT em salvaguardas.[681] Esse raciocínio é de particular relevância para países em desenvolvimento, os quais só poderiam ser convencidos a fazer uma contribuição significativa para o processo de liberalização em bens pela consolidação de número substantivo de suas tarifas aduaneiras se fossem fortalecidas as regras que governam o recurso às salvaguardas para proteção de produtores domésticos confrontados com uma competição externa justa. As ideias que trazemos nesse tópico foram

679 O resultado das negociações tarifárias do GATT são consolidados em listas de compromissos anexos ao Acordo. O Artigo XXVIII *bis* do Acordo, introduzido em 1957, regulava os procedimentos de negociação e renegociação de tarifas. Ele, contudo, não é exclusivo. Havia diversos outros instrumentos com impacto no tema, como o Artigo XXXIII (procedimento de acessão). Para mais detalhes, ver HODA: 2001.

680 Grifo no original.

681 As salvaguardas são ações tomadas para proteger setores específicos da economia doméstica quando há inesperada elevação de importações, de forma que estas causem (ou ameacem a causar) sério dano. Há diversos artigos no texto original do GATT que permitiam o uso de tal mecanismo – como os XIX (ações emergenciais), XII (restrições para salvaguardar o balanço de pagamentos) e XVIII (assistência governamental para o desenvolvimento econômico).

apresentadas no papel de trabalho sobre salvaguardas circulado pela delegação brasileira no Grupo Negociador correspondente (documento MTN.GNG/NG9/W/3).[682]

A fórmula geral que apresentamos reflete nosso pensamento preliminar no tópico de tarifas. Desejamos compartilhá-la com os participantes desse Grupo porque cremos que abrange os elementos de um possível entendimento amplo, o qual poderá ser útil para lidar com tais questões como pico tarifário, escalada tarifária e maiores tarifas sobre produtos de particular interesse dos países em desenvolvimento, proporcionando, ao mesmo tempo, uma integração maior e veloz dos países em desenvolvimento no sistema multilateral de comércio governado pelo GATT, por intermédio de técnicas especiais de tratamento preferencial e implementação diferenciada de concessões.[683] Estaríamos preparados, à luz das reações que esperamos escutar de todos vocês, a refinar nossas ideias e submeter, em um estágio subsequente, com base em nossa própria responsabilidade ou em associação com outros, uma proposta estruturada para consideração desse Grupo. A delegação brasileira está evidentemente informada que uma fórmula geral do tipo que desejamos explorar afeta as negociações com outros grupos da Rodada Uruguai. Estaríamos, consequentemente, prontos para trazer essas ideias para a atenção de cada um dos grupos negociadores que atuam, primariamente ou simultaneamente, com problemas de acesso, não excluindo o sobre salvaguardas. Para esse propósito, requisitaríamos que o presente

682 *Elements for comprehensive understanding of safeguards. Communication from Brazil. MTN.GNG/NG9/W/3. 25 May 1987.*

683 Pico tarifário refere-se ao uso de tarifas relativamente altas em produtos sensíveis em uma estrutura geral de tarifas baixas. Escalada tarifária refere-se à imposição de direitos de importação mais elevados para produtos semiprocessados em comparação com produtos primários (e maiores ainda sobre produtos acabados). Essa prática é um desincentivo para países predominantemente exportadores de produtos primários avançarem na agregação de valor.

pronunciamento fosse circulado entre os participantes da Rodada como um documento oficial.

Deixe-me terminar indicando que estamos considerando, no que se refere a restrições quantitativas, a submissão, em um estágio mais avançado, no Grupo Negociador de Medidas Não Tarifárias, de uma abordagem similar à apresentada para as negociações em tarifas.

O GATT em 1987

Discurso proferido por Paulo Tarso Flecha de Lima na XLIII Sessão das Partes Contratantes do GATT, em 2 de dezembro de 1987[684]

O debate sobre o primeiro item da agenda é comumente uma oportunidade para passar em revista as atividades do GATT dos últimos doze meses, examinando desenvolvimentos em políticas comerciais e no sistema comercial mundial, e projetando o curso de ação para o ano vindouro.[685] Essa Quadragésima Terceira Sessão das Partes Contratantes é, contudo, um marco na história do

684 Documento disponível em *SR.43/ST/18. 22 December 1987*. A XLIII Sessão das Partes Contratantes ocorreu entre os dias 1° e 4 de dezembro de 1987 em Genebra.

685 A agenda da Sessão tinha quatro itens – atividades do GATT, relatório do conselho, datas para a próxima sessão e eleições. Ver *Agenda (adopted on 1st December 1987). L/6250. 1st December 1987*. Paulo Tarso Flecha de Lima nasceu em Belo Horizonte em 8 de julho de 1933 e formou-se pela Faculdade Nacional de Direito da Universidade do Brasil. Tornou-se Cônsul de Terceira Classe por concurso em 1955. Em 1956, trabalhou no Gabinete Civil da Presidência e em 1959 trabalhou como Oficial de Gabinete do Presidente da República. De 1961 a 1962 serviu na Embaixada do Brasil em Roma e de 1962 a 1966 esteve na Delegação Permanente do Brasil junto à ALALC. Ao retornar ao Brasil, chefiou a Divisão da ALALC do Itamaraty de 1966 a 1968. Em 1969 foi Cônsul-adjunto em Nova Iorque, permanecendo neste posto até 1970. Em 1971 tornou-se Secretário-geral-adjunto para Promoção Comercial, área em que atuou por treze anos. Em 1984 foi nomeado Subsecretário-geral para Assuntos Econômicos e Comerciais do Itamaraty e em 1985 tornou-se Secretário-geral das Relações Exteriores.

Acordo Geral.[686] É, portanto, apropriado empreender uma visão de longo prazo da instituição e visualizar seu futuro desenvolvimento.

O GATT nasceu de forma modesta, se considerarmos as altas expectativas levantadas pelas deliberações que levaram à Carta de Havana, tendo sua natureza provisória refletido a inabilidade de seus signatários de cumprir os seus compromissos.[687] De uma forma ou de outra, no entanto, as ideias que inspiraram os fundadores do GATT sobreviveram. Duas dessas ideias são de importância fundamental: primeiramente, a crença de que se deve aprender com os erros do passado e evitar um retorno às políticas comerciais destrutivas dos anos 1930;[688] segundo, o conceito de que um forte quadro de regras para as relações comerciais forneceria uma base

686 Referência ao Acordo Geral sobre Tarifas Aduaneiras e Comércio (GATT), negociado em Genebra entre 10 de abril e 30 de outubro de 1947. O GATT, do ponto de vista jurídico, nunca entrou em vigor. O que vigorou, desde 1° de janeiro de 1948, foi o chamado Protocolo de Aplicação Provisória, que obrigava as partes contratantes do GATT a aplicar provisoriamente as Partes I e III do Acordo (tratamento da nação mais favorecida e aspectos procedimentais) e a Parte II (código de conduta) somente na maior extensão possível não inconsistente com a legislação em vigor. Ver DAM: 1970, p. 335; HANSEN e VERMULST: 1989; JACKSON: 1978; JACKSON: 1990; JACKSON: *The birth of the GATT-MTN system: a constitutional appraisal: 2000*. Assim, o instrumento submetido ao Congresso Nacional no primeiro semestre de 1948 pela Mensagem Presidencial n° 258 foi o Protocolo de Aplicação Provisória do Acordo Geral sobre Tarifas Aduaneiras e Comércio, conjuntamente com a lista de compromissos consolidados pelo país nas negociações de Genebra (Lista III). Eles foram aprovados na Lei n° 313 de 1948, de 30 de julho de 1948.

687 A Carta de Havana é o nome do documento final da Conferência Internacional sobre Comércio e Emprego, realizada na capital cubana entre 21 de novembro de 1947 e 24 de março de 1948. O propósito da Carta em seus 106 artigos em nove capítulos (além dos dezesseis anexos e seis resoluções) era regular o comércio internacional. O texto do GATT originou-se dos artigos da Parte IV do rascunho da Carta. Ver IRWIN, MAVROIDIS e SYKES: 2008, p. 98-171.

688 Ao final da década de 1920 o mundo sofreu severo abalo econômico que conjugou excessiva produção agrícola, grande liquidez dos mercados financeiros e um sistema monetário internacional inadequado. Iniciada nos EUA com o declínio das ações negociadas em *Wall Street*, ela ocasionou o dreno de recursos da Europa, forçando os países da região a restringir o crédito e a comprimir os gastos governamentais como forma de manter-se dentro da paridade do padrão ouro. A deflação, então, gerou recessão e desemprego. A atividade industrial estagnou nos países desenvolvidos e o preço dos principais produtos importados declinou significativamente – o valor em ouro do café caiu em 53% e o da borracha em 84%. No total, em 1931, vinte e dois países introduziram proibições de importações. Ver CHANCELLOR: 1999; CONDLIFFE: 1951, p. 456; FRIEDEN: 2006, p. 174; JAMES: 2002, p. 128-129; KENNEDY: 2004; SHLAES: 2007.

adequada para o crescimento do comércio internacional e para uma equitativa distribuição de seus benefícios. Foi nesse contexto que uma nova ordem nasceu, para provar que as crises, além de seus efeitos ruinosos, também tem impactos criativos.

Ao examinar a performance do GATT nesses quarenta anos, encontramos, como em qualquer iniciativa humana, resultados contraditórios. O Acordo Geral sobreviveu a tremendas crises perturbadoras, e a instituição superou sua modesta origem para tornar-se um pilar do sistema multilateral de comércio. Ademais, a liberalização comercial decorrente de sucessivas rodadas de negociações multilaterais foi um fator importante na rápida expansão do comércio internacional.

De outro lado, quando o sistema foi criado, preocupações com o desenvolvimento econômico estavam em estágio bastante incipiente. A consciência dos problemas dos países em desenvolvimento era limitada, e a participação desses países no comércio mundial restringia-se ao comércio de produtos primários.[689] A ideia que o funcionamento do sistema e do mercado reduziria desigualdades não alterou a realidade das relações econômicas internacionais, que negaram tais pressupostos. Mesmo com as mudanças introduzidas para responder às necessidades dos países em desenvolvimento, a fraqueza estrutural do sistema não foi atacada e a causa do desenvolvimento permanece uma exceção no GATT.[690] As regras adicionais provaram ser inadequadas para lidar com a magnitude do tópico do desenvolvimento e

689 Das 23 partes contratantes originais do GATT, quatorze eram consideradas países em desenvolvimento pelos critérios da época: Austrália, Ceilão, Chile, China, Cuba, Índia, Líbano, Nova Zelândia, Paquistão, Rodésia (do Sul), Síria e União da África do Sul.

690 A mudança mais profunda do texto original do GATT foi a introdução da Parte IV. Ela introduziu três novas disposições legais – uma sobre princípios e objetivos (Artigo XXXVI); uma sobre compromissos (Artigo XXXVII); e outra de ação coletiva (Artigo XXXVIII). Como resultado, também se criou o Comitê de Comércio e Desenvolvimento (8 de fevereiro de 1965). A declaração de implementação de fato da Parte IV foi adotada em fevereiro de 1965.

insuficientes para permitir a integração plena dos países em desenvolvimento no sistema comercial mundial. Além disso, quando tais regras poderiam levar a uma maior participação dos países em desenvolvimento no comércio mundial, elas foram negligenciadas em favor de restrições unilaterais e exceções.

Vivemos em tempos difíceis. O período de prosperidade e rápido crescimento do comércio mundial foi seguido por recorrentes crises, que elevaram desequilíbrios e diminuiriam a taxa de crescimento econômico. A ausência de disciplinas macroeconômicas por parte dos maiores atores na economia mundial, conjuntamente com os gigantes desequilíbrios comerciais e os associados fluxos de capital, colocam sérias questões para as perspectivas de crescimento e desenvolvimento. Os países em desenvolvimento têm sido submetidos a tremendas pressões por uma combinação de situações desfavoráveis nos fronts comerciais e financeiros. De maneira a cumprir suas obrigações financeiras, os países em desenvolvimento endividados têm sido forçados a gerar gigantescos superávits comerciais em um período de baixo crescimento nas economias da OECD e do comércio mundial, de grande deterioração nos preços dos produtos primários e de crescente protecionismo.[691]

O consenso para o lançamento da Rodada Uruguai e os compromissos inscritos na Declaração Ministerial de Punta del Este pareciam prenunciar prospectos de um esforço concertado para resistir a mais uma fragilização do sistema multilateral

691 A Organização para a Cooperação Econômica Europeia foi criada em 1948 para ajudar a administrar os fundos do Plano Marshall, que ajudaram a reconstruir a Europa Ocidental após a Segunda Guerra Mundial. Em 1961 ela foi reformada, sendo denominada desde então como Organização para a Cooperação Econômica e Desenvolvimento. A organização criou um Grupo de Preferências. Nos trabalhos iniciais dessa instância, cogitou-se a possibilidade de adotar cortes tarifários fixos por todos os países doadores.

de comércio.[692] O primeiro passo nessa direção deve ser fazer jus aos compromissos assumidos, respeitando-os plenamente, especialmente o de *status quo* e desmantelamento.[693]

É inconcebível, no entanto, que desenvolvimentos no campo do comércio possam proceder de forma isolada do que acontece na área financeira, assim como nas economias dos maiores parceiros comerciais. O objetivo de fortalecer o sistema multilateral de comércio, que todos nós perseguimos, não poderá ser alcançado se desequilíbrios em outras áreas não forem corrigidos. A Declaração de Punta del Este reconhece a interdependência do comércio e das finanças e, nesse contexto, a necessidade de lidar com o tópico central da dívida dos países em desenvolvimento.[694]

Em todas as nossas iniciativas, devemos ser guiados pela regra que nos permitiu lançar de forma bem sucedida a Rodada Uruguai: a regra do consenso.[695] Se a negociação e o consenso forem substituídos por tentativas de ganhar acesso a mercados pelo

692 A Reunião Ministerial de Punta del Este ocorreu entre os dias 15 e 19 de setembro de 1986. Nela foi lançada a Rodada Uruguai do GATT.

693 Tradução do termo *standstill and rollback*. Pelo glossário da OMC o termo em francês é traduzido como *statu quo et démantèlement* e em espanhol como *statu quo y desmantelamiento*.

694 Desde o início do GATT houve a preocupação de lidar com a relação entre os fluxos comerciais e os financeiros internacionais. Pelo texto do Acordo, o Fundo Monetário Internacional deveria ser consultado sempre que as Partes Contratantes considerassem aspectos relacionados às posições financeiras externas de uma parte contratante, especialmente reservas monetárias, balanço de pagamentos e arranjos cambiais externos (Artigo XV, Parágrafo 2° do texto do Acordo). Com a crise da dívida, contudo, elevaram-se consideravelmente as demandas de alguns países para ligar as questões monetárias às discussões sobre uma nova rodada comercial. A questão foi discutida na preparação da Reunião Ministerial de 1982 e entrou na agenda da Rodada Uruguai pelo preâmbulo e pela primeira parte da Declaração de Punta del Este. Posteriormente o tema foi tratado no Comitê de Funcionamento do Sistema GATT (FOGS). Sobre relação entre GATT e FMI, ver HEXNER: *The General Agreement on Tariffs and Trade and the Monetary Fund: 1950-1951*; ROESSLER: 1975; VRIES: 1969. Sobre tema monetário na década de 1940, ver CROOME: 1995, p. 17 e 122, e *GATT, the International Monetary Fund and the World Bank: mandates, institutional relationships and Fund-Bank arrangements for ministerial involvement. Note by the Secretariat. MTN.GNG/NG14/W/6. 9 June 1987.*

695 O consenso foi o principal meio de decisão utilizado pelas partes contratantes do GATT. Diz-se que algo atingiu o consenso se nenhum membro presente no encontro, durante o procedimento decisório, formalmente objetar a decisão.

recurso a medidas unilaterais e ilegais, as consequências serão mais fragilização do sistema multilateral de comércio, a exacerbação das disputas comerciais e a retaliação, para o detrimento de todos.[696]

O GATT e, de fato, todo o sistema mundial de comércio tem um fundamento, cuja solidez é crucial não só para a permanência de uma estrutura de quarenta anos, mas também para a solidez e a relevância de qualquer coisa que possa ser construída nas décadas vindouras. Refiro-me, é claro, ao respeito ao direito do GATT e à aceitação de seus procedimentos de solução de controvérsias.[697]

Devemos fazer uma escolha clara entre o estado de direito e o estado da força.

Não iremos alcançar o objetivo comum de melhorar e fortalecer o estado de direito do GATT se colocamos de lado e desacreditarmos suas regras e procedimentos, da forma que existem hoje. A via para o progresso e para a justiça não passa pela substituição de regulamentos domésticos e consensuais, e de regras e mecanismos mutuamente acordados.

Em 27 de novembro, o Secretariado do GATT circulou entre as partes contratantes uma comunicação de particular relevância sobre estas questões. Refiro-me ao documento L/6274.[698] Ele

696 De 1948 a 1989 o GATT teve 207 disputas. Elas são distribuídas da seguinte forma: 1948-59 (53); 1960--69 (7); 1970-79 (32); 1980-89 (115). Mais detalhes sobre a evolução do procedimento de solução de controvérsias, ver HUDEC, KENNEDY e SGARBOSSA: 1993.

697 Uma das ferramentas fundamentais do GATT era seu mecanismo de consultas no caso de nulificação ou prejuízo de benefícios. Os dispositivos no Acordo sobre a questão eram múltiplos e confusos. Segundo John Jackson, havia mais de trinta procedimentos distintos de solução de controvérsias; dezenove cláusulas obrigavam as partes contratantes a consultas em casos específicos e sete outras previam retiradas ou suspensão de concessões compensatórias (JACKSON: 1969, p. 164-166). Mesmo assim, os Artigos XXII e XXIII podem ser considerados o arcabouço dos meios de controvérsias do Arranjo. As consultas são o primeiro passo na solução de controvérsias. O Artigo XXII prescrevia que cada parte contratante deveria examinar, com espírito de compreensão, as representações que qualquer outra parte contratante fizer, devendo também facilitar, na medida do possível, as consultas relativas a essas representações, quando estas se referissem aos aspectos regulados pelo Acordo.

698 O documento reproduz o texto da carta do Representante Permanente do Brasil no GATT para o Representante do USTR em Genebra, datada de 26 de novembro de 1987. Na carta, o representante

refere-se a uma ameaça sem precedentes aos direitos brasileiros sob o Acordo Geral, por intermédio de restrições comerciais unilaterais completamente contrárias ao GATT. Gostaria de solicitar a atenção dos senhores para esse verdadeiro teste para o direito do GATT, pois cremos que tais ações, se não contidas, terão consequências perniciosas. Ao invés do comportamento moralista e do comportamento negativo, necessitamos de um pronto retorno ao espírito consensual e construtivo que deu origem a essa instituição.

Nesse tópico, desejo fortemente apoiar o que foi dito pelo ministro de uma grande nação comercial no curso do debate de ontem, no sentido que o GATT deve publicamente expor à censura da comunidade internacional aqueles parceiros comerciais que violam o Acordo Geral.

Os Chefes de Estado de oito países da América Latina encontraram-se, semana passada, em Acapulco, México, e adotaram uma importante declaração.[699] Permitam-me chamar a atenção das Partes Contratantes a partes dos textos relacionados com o tema que examinamos agora. Citarei do texto original em espanhol:

> *No campo do comércio internacional, os obstáculos enfrentados por nossos países têm sido agravados pelo recurso a decisões unilaterais que diretamente violam as normas estabelecidas no Acordo Geral sobre Tarifas Aduaneiras e Comércio (GATT). Além de servirem somente*

brasileiro requisita consultas com o governo americano, sob o Artigo XXIII:1 do GATT, para lidar com o contencioso bilateral gerado pelo anúncio deste último de que elevaria tarifas e proibiria a importação de uma lista de produtos, de forma a causar uma perda de cento e cinquenta milhões de dólares às exportações brasileiras.

699 O encontro de Acapulco discutiu vários assuntos, como a integração da América Latina, o problema da dívida e os conflitos na América Central. Ao final foi criado o Grupo do Rio e foi assinado o Compromisso de Acapulco para a Paz, o Desenvolvimento e a Democracia.

> *para os interesses nacionais limitados por intermédio da coerção e de medidas que discriminam signatários do GATT, tais decisões fragilizam diretamente o direito internacional e levantam dúvidas sobre a própria sobrevivência das regras do sistema multilateral de comércio, e especialmente de seus mecanismos fundamentais para a resolução de disputas.*

Os Presidentes ainda afirmaram:

> *Buscaremos atuar conjuntamente na luta contra decisões unilaterais baseadas em legislações domésticas ou em políticas de força, e a lutar por um sistema comercial internacional fortalecido para fazer cumprir suas normas e princípios, algo que é uma condição essencial para a segurança econômica e a soberania de nossos países.*

A crise dos anos 1980 deve ser uma base para a reestruturação das relações econômicas internacionais, de forma a tentar evitar os erros do passado e a construir um quadro equitativo e durável não só para o crescimento, mas também para o desenvolvimento econômico. O novo sistema a que todos nós aspiramos deve ter a causa do desenvolvimento como um de seus objetivos centrais e reconhecer a inter-relação entre crescimento, comércio e finanças. Não vamos recuar da tarefa diante de nós. Vamos construir um novo consenso que reflita a evolução dos últimos quarenta anos e a consciência do papel central do desenvolvimento na busca de uma estrutura global e durável para a conduta das relações econômicas internacionais.

O consenso alcançado para o lançamento da Rodada Uruguai é a base com a qual podemos começar a construir essa nova estrutura na área do comércio. O progresso tem sido significativo no estágio inicial de nossos esforços. Todos nós contribuímos para esse resultado. Por intermédio do consenso e da participação equitativa de todos no processo decisório, mais progresso será

alcançado no próximo ano, de uma forma que se leve em conta os interesses de todos os participantes. Se procedermos dessa maneira e tentarmos integrar de uma forma positiva e construtiva os países em desenvolvimento no sistema, reconhecendo suas necessidades especiais, estabeleceremos os fundamentos para um duradouro e justo sistema comercial. Em um sistema onde os interesses dos países em desenvolvimento sejam plenamente contemplados e onde a causa do desenvolvimento seja um de seus principais objetivos, os países em desenvolvimento prontamente aceitarão uma maior participação e maiores obrigações.

O contencioso da informática

Discurso pronunciado pela delegação do Brasil no Órgão de Vigilância, em 9 de dezembro de 1987[700]

Em 13 de novembro de 1987, o governo americano anunciou sua intenção de elevar tarifas em produtos de exportação do Brasil para os Estados Unidos e proibir a importação de certos produtos de informática oriundos do Brasil, em desacordo com os direitos brasileiros sob o GATT.[701]

700 Discurso disponível em MTN.SB/W/2. 11 de dezembro de 1987. Ele referia-se ao item A(II) da agenda (GATT/AIR/2509). Não é possível saber quem proferiu o discurso.

701 A disputa entre o governo brasileiro e americano no campo da informática teve profundas consequências na atuação brasileira no GATT. No início de 1985, o governo americano abriu consultas para examinar a política brasileira de informática. No fim do ano seguinte, o governo brasileiro foi informado que o governo americano suspenderia a aplicação de concessões tarifárias ao Brasil como forma de compensar as alegadas perdas decorrentes da lei de informática brasileira. Em 26 de novembro de 1987, o governo brasileiro requisitou consultas com o governo americano (o primeiro passo do mecanismo de solução de controvérsias). Em 29 de outubro de 1988, o governo americano efetivou suas ameaças, elevando tarifas em vários produtos exportados pelo Brasil. *Brazil: treatment of electronic data processing equipment. L/5775. 28 January 1985; United States investigation of Brazilian informatics law and practices. Communication from Brazil. L/5871. 27 September 1985; United States intention to suspend GATT obligations in relations to Brazil. Communication from Brazil. L/6083. 12 November 1986; United States: tariff increases and import prohibitions on imports from Brazil. Recourse to Article XXIII:1 by Brazil. L/6274. 27 November 1987; Recourse to Article XXIII:2 by Brazil. Communication from Brazil. L/6386. 7 December 1988*. Sobre o contencioso, ver VIGEVANI: 1995.

O anúncio da proibição e do aumento tarifário com a declarada intenção de causar uma perda de 105 milhões de dólares às exportações brasileiras foi seguido pela publicação de uma lista de produtos brasileiros – com um volume comercial de mais de 700 milhões de dólares em 1986 – que poderão ser afetados por tais medidas.

O governo brasileiro considera tais ações inconsistentes com as obrigações do governo americano sob os dispositivos relevantes do GATT. Portanto, foram solicitadas consultas ao governo dos Estados Unidos tendo como base o Artigo XXIII do Acordo Geral.[702] Considera-se, ainda, que, ao demonstrar sua intenção de iniciar procedimentos para unilateralmente impor restrições comerciais discriminatórias contra o Brasil, os EUA parecem determinados a transgredir o compromisso de manutenção do *status quo* de Punta del Este, que especificamente obriga os participantes da Rodada Uruguai a "não tomar qualquer medida comercial restritiva inconsistente com os dispositivos do Acordo Geral".[703]

Deve ser notado que o simples anúncio das medidas que os EUA planejam tomar já perturba o comércio e causa danos aos interesses brasileiros. Como tais, devem ser consideradas uma

702 Uma das ferramentas fundamentais do GATT era seu mecanismo de consultas no caso de nulificação ou prejuízo de benefícios. Os dispositivos no Acordo sobre a questão eram múltiplos e confusos. Segundo John Jackson, havia mais de trinta procedimentos distintos de solução de controvérsias; dezenove cláusulas obrigavam as partes contratantes a consultas em casos específicos e sete outras previam retiradas ou suspensão de concessões (JACKSON: 1969, p. 164-166). Mesmo assim, os Artigos XXII e XXIII podem ser considerados o arcabouço dos meios de controvérsias do Arranjo. As consultas são o primeiro passo. O Artigo XXII prescrevia que cada parte contratante deveria examinar, com espírito de compreensão, as representações que qualquer outra parte contratante fizer, devendo também facilitar, na medida do possível, as consultas relativas a essas representações, quando estas se referissem aos aspectos regulados pelo Acordo. O pedido de consultas brasileiros foi realizado em novembro. Ver *United States: tariff increases and import prohibitions on imports from Brazil. Recourse to Article XXIII:1 by Brazil. L/6274. 27 November 1987.*

703 A Reunião Ministerial de Punta del Este ocorreu entre os dias 15 e 19 de setembro de 1986. Nela foi lançada a Rodada Uruguai do GATT. Ela foi concluída oficialmente na Reunião Ministerial de Marrakesh em 15 de abril de 1994.

infração dos dispositivos de manutenção do *status quo*.[704] Ademais, a alegação de dano, considerada a corresponder de 1,4 a 4 milhões de dólares anualmente, suscita uma injustificada escalada de ameaças econômicas e comerciais que preveem restrições de até 105 milhões de dólares e que busca desestabilizar setores que representam 700 milhões de dólares em exportações.

Senhor Presidente,

Há apenas uma semana, o chefe da delegação brasileira à XLIII Sessão das Partes Contratantes chamou atenção para o que ele considerou "uma ameaça sem precedentes aos direitos brasileiros sob o Acordo Geral" e afirmou que, ao invés do comportamento negativo e moralista, o que necessitamos é um pronto retorno ao espírito consensual e construtivo que criou essa instituição. Ele também afirmou que, para resistir a adicionais enfraquecimentos do sistema multilateral de comércio, era essencial atuar de acordo com os compromissos inscritos na Declaração Ministerial de Punta del Este, respeitando-os plenamente.

Senhor Presidente,

Nesse ponto, minha delegação deseja afirmar que não pode aceitar a alegação dos EUA de que tenha direito a recorrer a ações unilaterais, baseadas em legislação doméstica, sem levar em conta as regras do GATT e em violação aos compromissos assumidos. Para lidar com a séria ameaça de dano aos direitos e interesses brasileiros criados pelas intenções anunciadas pela administração americana, minha delegação reserva seus direitos de notificar o Órgão de Vigilância qualquer medida restritiva que os Estados Unidos escolham adotar, se e quando os desenvolvimentos assim o recomendarem.

704 Termo original é *standstill provision*. Na base de dados terminológica da OMC significa *accord de maintien du statu quo* (francês) e *acuerdo de mantenimento del statu quo* (espanhol). O tema foi regulado na Rodada pela Parte C da declaração de Punta del Este.

A reforma do mecanismo de solução de controvérsias

Discurso proferido pelo representante do Brasil no Grupo Negociador sobre Solução de Controvérsias, em 2 de março de 1988[705]

Neste primeiro encontro de 1988 do Grupo Negociador sobre Solução de Controvérsias, a delegação brasileira deseja apresentar sua visão geral sobre as matérias sob consideração desse grupo negociador.[706] Ao fazê-lo, minha delegação tem em mente o fato de que o trabalho do Grupo Negociador sobre Solução de Controvérsias deve ser realizado conjuntamente com o trabalho dos grupos

705 Disponível em MTN.GNG/NG13/W/24. 7 de março de 1988. Não é possível saber quem proferiu o discurso.

706 Os dispositivos no Acordo sobre solução de controvérsias eram múltiplos e confusos. Segundo John Jackson, havia mais de trinta procedimentos distintos de solução de controvérsias; dezenove cláusulas obrigavam as partes contratantes a consultas em casos específicos e sete outras previam retiradas ou suspensão de concessões compensatórias (JACKSON: 1969, p. 164-166). Mesmo assim, os Artigos XXII e XXIII podem ser considerados o arcabouço dos meios de controvérsias do Arranjo. A Declaração de Punta del Este, que iniciou a Rodada Uruguai, prescrevia negociações para "melhorar e fortalecer as regras e os procedimentos do processo de solução de controvérsias." Essas negociações foram conduzidas no âmbito do Grupo Negociador 13, que teve sua primeira reunião em 6 de abril de 1987. Ver *Meeting of 6 April 1987. Note by the Secretariat. MTN.GNG/NG13/1. 10 April 1987.*

negociadores sobre artigos do GATT, como o do Funcionamento do Sistema GATT e o dos Arranjos e Acordos MTN.[707]

No contexto do objetivo de negociação do Grupo, qual seja, melhorar e fortalecer as regras e os procedimentos do processo de solução de controvérsias, minha delegação tem insistido que particular atenção deve ser dada ao tratamento diferencial e mais favorável para países em desenvolvimento.

Nossa posição nesse tópico reflete o compromisso histórico do governo brasileiro no processo negociador que levou à Decisão de 28 de novembro de 1979, sobre "Tratamento Especial e mais Favorável" e o "Entendimento sobre Notificação, Consulta e Solução de Controvérsias".[708] Qualquer consideração aos Artigos XXII e XXIII do Acordo Geral deve ser vista sob a luz das decisões do GATT mencionadas acima.[709]

Também salientamos o papel importante conferido ao Diretor-Geral – os bons ofícios – como adotado no Parágrafo 8 do "Entendimento" de 1979, reafirmado e estendido a todas as Partes Contratantes pela Declaração Ministerial de 1982. [710]

---

707 A Declaração de Punta del Este previu em suas letras D e E negociações em Artigos do GATT, Arranjos e Acordos MTN (da Rodada Tóquio) e sobre o Funcionamento do Sistema GATT. O objetivo era fortalecer a institucionalidade do Arranjo.

708 Os dois documentos foram acordados após o fim da Rodada Tóquio. Não obstante os avanços da Rodada nesse assunto, a criação de procedimentos específicos de soluções de controvérsias nos Códigos negociados ocasionou uma fragmentação processual do GATT em termos dos procedimentos de consultas. Para mais detalhes, ver HUDEC: 1980.

709 Referência ao Acordo Geral sobre Tarifas Aduaneiras e Comércio (GATT), negociado em Genebra entre 10 de abril e 30 de outubro de 1947. O GATT, do ponto de vista jurídico, nunca entrou em vigor. O que vigorou, desde 1° de janeiro de 1948, foi o chamado Protocolo de Aplicação Provisória, que obrigava as partes contratantes do GATT a aplicar provisoriamente as Partes I e III do Acordo (tratamento da nação mais favorecida e aspectos procedimentais) e a Parte II (código de conduta) somente na maior extensão possível não inconsistente com a legislação em vigor. Ver DAM: 1970, p. 335; HANSEN e VERMULST: 1989; JACKSON: 1978; JACKSON: 1990; JACKSON: *The birth of the GATT--MTN system: a constitutional appraisal: 2000*.

710 Há uma diferença entre Partes Contratantes e partes contratantes. O primeiro indica a atuação conjunta dos signatários do acordo, adotando uma posição ou conclusão; o segundo significa os

A delegação brasileira defende que os procedimentos de solução de controvérsias são muito importantes e parte integral do GATT, desempenhando papel decisivo em assegurar a reciprocidade e o adequado equilíbrio de direitos e obrigações entre partes contratantes.

Consideração especial deve ser conferida às dificuldades enfrentadas pelas partes contratantes em desenvolvimento que buscam uma solução equitativa em disputas com partes contratantes mais poderosas. Levando em consideração esse ponto e tendo em vista à Letra B, Inciso IV, da Declaração de Punta del Este, cremos que o presente mecanismo de solução de controvérsias pode ser melhorado com vistas à introdução de uma equidade de alto nível e, assim, proteger partes contratantes que só podem contar com limitado poder de retaliação.[711]

Cremos ser essencial que qualquer tentativa de melhorar, na Rodada Uruguai, os procedimentos de solução de controvérsias devem sempre contemplar o tratamento diferencial e mais favorável a que as partes contratantes menos desenvolvidas têm direito pela Parte IV, assim como pelos dispositivos do Artigo XXXVI, Parágrafo 8

governos que aplicaram o Acordo dentro dos parâmetros do Protocolo de Aplicação Provisória. Sobre a distinção do ponto de vista legal, ver JACKSON: 1969, p. 88 e 126-128. O Parágrafo 8 da Decisão de 28 de novembro de 1979 (L/4907) informa que se uma disputa não for resolvida por consultas as partes contratantes interessadas podem solicitar um indivíduo ou órgão apropriado para usar seus bons ofícios com vistas à conciliação entre as partes. Se a disputa foi iniciada por uma parte contratante não desenvolvida, ela pode solicitar os bons ofícios do Diretor-Geral, que, ao desempenhar suas funções, poderá consultar o Presidente das Partes Contratantes e o Presidente do Conselho. *Decision relating to the change of the title Executive Secretary to that of Director General. W.22/12. 23 March 1965; Understanding regarding notification, consultation, dispute settlement and surveillance. Adopted on 28 November 1979. L/4907.*

711 A Letra B da Declaração apresentava os princípios gerais que deveriam governar as negociações. O Inciso IV informava que as negociações deveriam acelerar a ação cooperativa nos níveis nacionais e internacionais para fortalecer a inter-relação entre políticas comerciais e outras políticas econômicas que afetam o crescimento e o desenvolvimento, e contribuir para os esforços continuados, efetivos e determinados para melhorar o funcionamento do sistema monetário internacional e o fluxo financeiro e de recursos de investimento para os países em desenvolvimento.

do Acordo Geral.[712] Se necessário, cláusulas mais específicas devem ser incluídas com o objetivo de preservar, no longo prazo, os interesses das partes contratantes menos desenvolvidas.

Nesse contexto, e sempre tendo em mente a Declaração Ministerial de Punta del Este como base para nosso trabalho, também desejamos mencionar o fato que o Diretor-Geral, no encontro do GNG de 18 de fevereiro, relembrou que o tratamento diferencial em favor das partes contratantes menos desenvolvidas aplica-se a todas as áreas de negociação.[713]

É amplamente reconhecido que o GATT constitui um equilíbrio de direitos e obrigações. Consequentemente, deve oferecer para suas partes contratantes procedimentos de consultas e de soluções de controvérsias adequados, assim como criar condições para a melhora do comércio em um ambiente mais transparente e seguro. Tal ambiente tem sofrido violações diretas e dissimuladas das regras do GATT no campo das chamadas "áreas cinzentas", onde há raras possibilidades de se recorrer a procedimentos de solução de controvérsias.

Portanto, acreditamos que as partes contratantes devem examinar cuidadosamente se as persistentes deficiências estão nos próprios procedimentos ou em sua implementação pelas partes contratantes. Possíveis limitações do mecanismo de solução de controvérsias talvez resultem mais do entendimento divergente de sua natureza do que de deficiências específicas das regras.

712 O Artigo XXXVI do GATT expressa os princípios e objetivos da Parte IV do Acordo.

713 GNG é a sigla do Grupo Negociador de Bens. No encontro de 18 de fevereiro do 1988 foram revisados os progressos nas negociações da Parte I da Declaração de Punta del Este. *Group Negotiation on Goods. Tenth meeting: 18 February 1988. MTN.GNG/11. 2 March 1988.*

Assim, de acordo com os pronunciamentos anteriores de minha delegação, desejo reafirmar os seguintes pontos de maior interesse para o meu governo:

a) Os procedimentos de solução de controvérsias devem ser vistos como uma via para garantir a efetiva aplicação das regras substantivas existentes no GATT em casos específicos onde possa emergir controvérsias sobre interpretação entre partes contratantes.

b) Os procedimentos de solução de controvérsias devem ser usados essencialmente como mecanismo de conciliação, cuja etapa final, caso esta falhe, não deve ser de natureza jurídica.

c) Os procedimentos de solução de controvérsias não devem, portanto, ser usados para criar, pela construção de interpretação, obrigações que não estão claramente estabelecidas no texto do Acordo Geral.

d) Os procedimentos de solução de controvérsias não devem ser usados como jurisdição supranacional, de maneira a internacionalizar conflitos de natureza privada, cujas soluções devem ser alcançadas individualmente dentro da jurisdição doméstica das partes contratantes.

Utilizamos essa oportunidade para expressar nosso apreço pela apresentação do papel de trabalho "Conceito, formas e efeitos da arbitragem", que solicitamos no nosso último encontro.[714] Em

714 Na reunião de 20 de novembro de 1987, o Grupo Negociador sobre Solução de Controvérsias solicitou ao Secretariado a preparação de um papel de trabalho sobre arbitragem. Ele foi apresentado ao grupo em 22 de fevereiro de 1988. *Uruguay Round. Group of Negotiations on Goods. Negotiating Group on Dispute Settlement. Concepts, forms and effects of arbitration. Note by the Secretariat. MTN. GNG/NG13/W/20. 22 February 1988.*

decorrência da importância da questão, as autoridades brasileiras procederão a um estudo detalhado desse documento.

Também examinaremos a versão revisada do "Resumo e Análise Comparativa das Propostas para Negociações". Portanto, reservamos nosso direito de apresentar comentários sobre esses documentos em um encontro futuro.[715]

715 No encontro de 21 a 24 de setembro de 1987 o Grupo Negociador sobre Solução de Controvérsias concordou que o Secretariado deveria preparar um resumo e uma análise comparada sobre as submissões escritas e as apresentações orais dos participantes sobre o tema. O resultado final está disponível em *Summary and comparative analysis of proposals for negotiations. Note by Secretariat. MTN.GNG/NG13/W/14/Rev.1. 3 November 1987.*

A Associação Latino-Americana de Integração (ALADI)

Discurso proferido pelo representante do Brasil no Comitê de Comércio e Desenvolvimento do GATT, em 29 de outubro de 1988[716]

O relatório submetido pelos Estados-membros do Tratado de Montevidéu de 1980 que são partes contratantes do Acordo Geral ainda precisa ser aprovado por esse Comitê.[717] O que tem criado dificuldades na aprovação do relatório é o processo de integração

716 Discurso disponível em COM.TD/W/469. O Comitê de Comércio e Desenvolvimento foi criado no âmbito das reformas da década de 1960 do GATT. Não é possível saber quem proferiu o discurso.

717 Referência ao Acordo Geral sobre Tarifas Aduaneiras e Comércio (GATT), negociado em Genebra entre 10 de abril e 30 de outubro de 1947. O GATT, do ponto de vista jurídico, nunca entrou em vigor. O que vigorou, desde 1° de janeiro de 1948, foi o chamado Protocolo de Aplicação Provisória, que obrigava as partes contratantes do GATT a aplicar provisoriamente as Partes I e III do Acordo (tratamento da nação mais favorecida e aspectos procedimentais) e a Parte II (código de conduta) somente na maior extensão possível não inconsistente com a legislação em vigor. Ver DAM: 1970, p. 335; HANSEN e VERMULST: 1989; JACKSON: 1978; JACKSON: 1990; JACKSON: *The birth of the GATT-MTN system: a constitutional appraisal: 2000*. O Tratado de Montevidéu de 12 de agosto de 1980 tinha 69 artigos distribuídos em dez capítulos e foi assinado por Argentina, Bolívia, Brasil, Colômbia, Chile, Equador, México, Paraguai, Peru, Uruguai e Venezuela. Ele criou a Associação Latino-Americana de Integração (ALADI). A data de acessão dos que acederam ao GATT antes da criação da OMC é a seguinte: Argentina (11/10/67), Bolívia (8/9/90), Brasil (30/07/48), Colômbia (3/10/81), Chile (16/3/49), México (24/8/86), Paraguai (6/1/94), Peru (7/10/51), Uruguai (6/12/63) e Venezuela (31/8/90).

entre Brasil e Argentina, o qual tem aparentemente gerado algumas dúvidas quanto à sua natureza e implementação.[718]

Cremos que, de fato, não há qualquer razão para esse problema. Nossa integração é transparente e é executada com a autoridade tanto da Cláusula de Habilitação do Acordo Geral como do Tratado de Montevidéu de 1980.

Minha delegação não tem dificuldade em tentar fornecer o máximo de informação possível nessa questão, de maneira a tentar esclarecer quaisquer dúvidas que ainda possam existir. Dessa forma, gostaríamos de fazer alguns comentários para responder questionamentos e repelir interpretações que consideramos equivocadas.

Em 29 de julho de 1986, em Buenos Aires, Argentina, os presidentes da República Federativa do Brasil e da República Argentina assinaram uma Ata para a integração Brasil/Argentina. Essa ata contém, agora, vinte e dois Protocolos, que foram gradualmente anexados a ela à medida que foram assinados pelos presidentes das nossas duas nações por ocasião de encontros subsequentes. Esses documentos lidam com as seguintes áreas de atenção prioritária no processo de integração: Protocolo 1 – bens

718 De acordo com o Artigo XXIV:7(a) do Acordo, qualquer parte contratante que desejasse entrar em uma união aduaneira, em uma área de livre-comércio ou em um acordo que levasse à formação de tal área ou união era obrigada a notificar as Partes Contratantes e a disponibilizar todas as informações referentes ao processo. Em 1972 o Conselho do GATT definiu que as partes contratantes deveriam inscrever o item na agenda pelo menos dez dias antes do primeiro encontro do Conselho após a assinatura do instrumento legal criando o arranjo. O procedimento posterior geralmente era a criação de Grupos de Trabalho para examinar os acordos notificados, mas quase nenhum acordo após o Tratado de Roma de 1957 levou a uma conclusão ou a um endosso das Partes Contratantes com relação ao cumprimento dos requisitos do Artigo XXIV. A ALADI utilizou a cláusula de habilitação (Parágrafo 4(a) da Decisão de 28 de novembro de 1979 sobre tratamento diferencial e mais favorável, reciprocidade e participação plena dos países em desenvolvimento para informar as Partes Contratantes do processo de integração. O acordo de integração entre o Brasil e a Argentina foi estruturado como um Acordo de Complementaridade Econômica dentro da ALADI. Ele foi notificado ao GATT no final de 1987. *Latin American Integration Association (LAIA). Communication from LAIA. L/6158/Add.1. 22 December 1987.*

de capital; Protocolo 2 – trigo; Protocolo 3 – complementaridade de oferta de alimentos; Protocolo 4 – expansão comercial; Protocolo 5 – empresas binacionais; Protocolo 6 – questões financeiras; Protocolo 7 – fundo de investimento; Protocolo 8 – energia; Protocolo 9 – Centro argentino-brasileiro para biotecnologia; Protocolo 10 – estudos econômicos; Protocolo 11 – informação imediata e assistência mútua em caso de acidentes nucleares e emergências radiológicas; Protocolo 12 – cooperação aeronáutica; Protocolo 13 – indústria de ferro e aço; Protocolo 14 – transporte terrestre; Protocolo 15 – transporte marítimo; Protocolo 16 – comunicações; Protocolo 17 – cooperação nuclear; Protocolo 18 – cooperação cultural; Protocolo 19 – administração pública; Protocolo 20 – moeda comum; Protocolo 21 – indústria automotiva; e Protocolo 22 – indústria de alimentos.

De todos esses instrumentos, somente quatro têm implicações comerciais de natureza tarifária ou não tarifária e são abrangidos pela esfera de competência do GATT. Eles estão sendo, portanto, notificados ao GATT pelo procedimento usual, em outras palavras, pelos relatórios bienais que as partes contratantes participantes do Tratado de Montevidéu de 1980 enviam ao GATT por intermédio do Secretariado da ALADI. Esses Protocolos são os de Números 1 (bens de capital), 4 (expansão comercial), 21 (indústria automotiva) e 22 (indústria de alimentos). Esses já deram ensejo a instrumentos jurídicos sob o Tratado de Montevidéu de 1980, ou estão em processo de criá-los. No primeiro caso, o Protocolo sobre bens de capital, o instrumento correspondente é o Acordo de Complementaridade Econômica n° 7 (ACE-7), descrito no documento L/6158/Add. 1.

No caso do Protocolo n° 4, relacionado à expansão comercial, os produtos e tarifas envolvidos estão incluídos no Acordo de Escopo Parcial n° 1 (AEP-1) do Tratado de Montevidéu, descrito no L/6158. As expansões recentes do AEP-1 serão apresentadas no

próximo relatório da ALADI, já que se relacionam com o período 1987-1988.

O Protocolo n° 21 (indústria automotiva) está em processo de negociação e espera-se que produza um Acordo de Complementaridade Econômica (ACE), algo que será notificado oportunamente ao GATT de acordo com os procedimentos de praxe.

As negociações relacionadas ao Protocolo n° 22, sobre indústria de alimentos, foram concluídas em 9 de setembro último, com o Acordo de Complementaridade Econômica n° 12 (ACE-12) sobre produtos alimentares manufaturados. Os conteúdos do ACE-12 serão notificados ao GATT no relatório para o período 1987-1988.

Como se pode ver, a notificação dos instrumentos com implicações para o GATT tem seguido os procedimentos normais. Não obstante, aparentemente deve ter ocorrido um mal-entendido sobre o processo de integração Brasil-Argentina. Sobre essa questão, desejo afirmar que não existe o que foi descrito aqui anteriormente como um "pacto trilateral" com dezoito ou mais acordos comerciais entre Brasil, Argentina e Uruguai. O que existe é o Ato de Integração, um instrumento bilateral, e uma decisão tripartite assinada em Brasília em 6 de abril de 1988, na qual os presidentes do Brasil e da Argentina expressaram sua satisfação pela acessão do Uruguai ao processo de integração e, conjuntamente com o Presidente do Uruguai, estabeleceram que a base para a inclusão do país no processo deve ser negociada, iniciando com a área de transportes.

Até então, a República Oriental do Uruguai não era parte de nenhum dos instrumentos constitutivos do programa Argentino-Brasileiro de integração econômica e cooperação, tampouco dos acordos assinados pelo Brasil e pela Argentina sob o Tratado de Montevidéu de 1980 como resultado do Ato de Buenos Aires, em outras palavras, o AEP-1, o ACE-7 e o ACE-12.

Todos os instrumentos que formam o programa de integração Brasil-Argentina são públicos. Eles são todos publicados no Diário Oficial da União no Brasil e no Boletim Oficial da Argentina. Aqueles concluídos sob o Tratado de Montevidéu de 1980 também têm sido publicados pelo Secretariado da ALADI. Todos os documentos que mencionei estão disponíveis para consulta por todas delegações interessadas na Missão do Brasil.

Os Protocolos do programa de integração são instrumentos políticos. Entre eles, como afirmei anteriormente, aqueles que têm implicações para o comércio por meio de tarifas e medidas não tarifárias são implementados por intermédio de instrumentos bilaterais no âmbito do Tratado de Montevidéu de 1980, em outras palavras, por meio de instrumentos legais já previstos no Tratado. Consequentemente, não há nada nas preferências comerciais concedidas que seja diferente dos mecanismos do Tratado. As concessões são as mesmas que qualquer membro do Tratado de Montevidéu de 1980 pode negociar com qualquer outro Estado-membro. Em outras palavras, o Brasil e a Argentina não inovaram de nenhuma forma com relação à maquinaria de promoção comercial já existente, mas fez, sim, uso pleno e dinâmico dos mecanismos do Tratado.

Ademais, não há razão para interpretar os instrumentos de integração como mecanismos que garantem acesso exclusivo ao mercado brasileiro por produtos argentinos. Com efeito, os acordos bilaterais assinados sob o Tratado de Montevidéu de 1980 estabelecem certas condições preferenciais de acesso para produtos originários da Argentina, por intermédio de medidas tarifárias e não tarifárias para a promoção do comércio, que são inteiramente previstas no Tratado de Montevidéu de 1980. Quando concluído e assinado, o Protocolo n° 21 (indústria automotiva), um Acordo de Complementação Econômica do tipo previsto no Tratado de Montevidéu de 1980, provavelmente incluirá o setor automotivo

entre aqueles cobertos pelo processo de integração comercial. Mas isso não implicará em exclusividade de acesso a mercados. Nesse âmbito, atrevo-me a apontar que o Brasil acaba de concluir uma ampla reforma tarifária liberalizante que cortou tarifas aplicáveis ao setor automotivo.[719]

Desejo também deixar claro que os mecanismos em vigor sob o ACE-7 (bens de capital) não impedem a importação de bens de terceiros países. Obviamente, no entanto, pelas reduções tarifárias eles estimulam o comércio bilateral entre Brasil e Argentina, como previsto pelo Tratado de Montevidéu de 1980. Nem o AEP-1, nem o ACE-12 e tampouco o ACE-7 (os três instrumentos bilaterais legais decorrentes do programa de integração que relacionam-se com comércio) implicam qualquer interpretação distinta da legislação de similaridade brasileira daquela que tem guiado sua aplicação no país até então.

Os dispositivos do ACE-7, assinados com base no Tratado de Montevidéu de 1980 e de acordo com o Protocolo n° 1 (bens de capital) do programa de integração, são restritivos somente no que diz respeito a regras de origens para produtos negociados (80% de valor doméstico adicionado). De fato, esse critério é condição essencial para tais bens poderem gozar dos amplos incentivos tarifários disponíveis para sua comercialização, como a redução dos direitos aduaneiros para zero. Mais uma vez devo salientar que esse critério especial de origem é também legítimo sob o Tratado de Montevidéu de 1980 e sob o Acordo Regional da ALADI sobre Regras de Origem. É incorreto afirmar que o ACE-7 estabelece fluxos planejados de comércio segundo os dados disponíveis do Protocolo n° 1 do programa. Aqueles dados não são nada mais que metas, objetivos de comércio anual. Nenhum dos países tem

719 A reforma tarifária foi iniciada em 17 de junho de 1988, pela Resolução n° 1.516 da Comissão de Política Aduaneira. A média tarifária foi reduzida de 41%, em 1988, para 35,5%, em 1989.

o compromisso formal de alcançá-los. Eles são, portanto, uma indicação de expectativas relacionadas ao crescimento do comércio bilateral. A descrição dos mecanismos para a promoção de um equilíbrio dinâmico do comércio, caso exista, deve ser encontrada no texto dos acordos assinados sob o Tratado de Montevidéu de 1980, que, repito, estão disponíveis na Missão do Brasil para qualquer um que deseje consultá-los.

Tampouco existe quaisquer implicações para a Rodada Uruguai diferentes daquelas existentes com relação ao caso dos produtos negociados sob o Tratado de Montevidéu de 1980.[720]

Espero que a informação prestada tenha coberto todas as dúvidas levantadas em outros encontros desse Comitê. Nossa intenção é precisamente não deixar nenhuma questão sem uma resposta apropriada. Não desejamos que se pense que nós temos qualquer dificuldade em informar as partes contratantes sobre nossos acordos.

Em 2 de novembro de 1982, o Comitê de Comércio e Desenvolvimento decidiu tomar nota "da comunicação relacionada à Associação Latino-Americana de Integração no documento L/5342 e requisitou às partes da ALADI que são partes contratantes do GATT a informar os desenvolvimentos sob a ALADI de acordo com o procedimento para o exame dos relatórios bienais sobre acordos regionais".[721] Em sua trigésima oitava sessão, as Partes Contratantes reconheceram essa decisão no documento L/5401, parágrafo 20.

720 A Rodada Uruguai foi o oitavo ciclo de negociações comerciais multilaterais do GATT. Ela foi lançada na Reunião Ministerial de Punta del Este, em 19 de setembro de 1986, e concluída oficialmente na Reunião Ministerial de Marrakesh em 15 de abril de 1994.

721 O documento L/5342 foi submetido em 1° de julho de 1982 ao GATT. A decisão do Comitê de Comércio e Desenvolvimento está disponível em *Proceedings of the forty-seventh session: prepared by the Secretariat. COM.TD/112. 27 July 1982.*

Desde então, a cada dois anos o Secretariado da ALADI prepara um relatório sobre desenvolvimentos ocorridos sob o Tratado de Montevidéu de 1980. O último desses, o documento L/6158, é o sob consideração nesse momento.[722] Os acordos entre o Brasil e a Argentina são realizados sob a ALADI e como tais devem ser comunicados ao GATT de acordo com a decisão de 2 de novembro de 1982, a qual reitera os procedimentos para o exame dos relatórios bienais sobre acordos regionais.

Nossa atitude é positiva e aberta, de acordo com a transparência característica do programa de integração entre Brasil e Argentina, uma iniciativa que os presidentes José Sarney e Raul Alfonsín conduzem não como uma restrição a parceiros, mas como um passo decisivo em direção à integração da América Latina e à crescente participação dos dois países na economia mundial.[723]

722 *Latin American Integration Association (LAIA). Report presented by the member states of LAIA. L/6158. 4 May 1987.*

723 José Ribamar Ferreira de Araújo Costa (José Sarney) nasceu em Pinheiro em 24 de abril de 1930. Foi eleito em 1958 para o cargo de Deputado Federal pela União Democrática Nacional, tendo sido vice-líder do partido na Câmara em 1959 e 1960. Posteriormente foi Governador do Maranhão e Senador. Foi vice da chapa encabeçada por Tancredo Neves nas eleições presidenciais de 15 de janeiro de 1985. Com a morte de Tancredo Neves, Sarney assumiu a Presidência da República. Raúl Ricardo Alfonsín foi o presidente da Argentina entre 1983 e 1989.

Desigualdades e desequilíbrios no multilateralismo comercial

Discurso proferido por Rubens Ricupero na XLIV Sessão das Partes Contratantes do GATT, em 7 de novembro de 1988[724]

No início dos anos 1920, quando a Grã-Bretanha buscava a arbitragem internacional na questão do confisco da propriedade de estrangeiros pelos bolcheviques, o delegado britânico à Conferência da Haia perguntou: "É realmente impossível encontrar em todo mundo pelo menos um juiz verdadeiramente imparcial para decidir essa questão?" Litvinov, o Comissário soviético para Relações

724 Discurso disponível em *SR.44/ST/11. 23 November 1988*. A XLIV Sessão das Partes Contratantes do GATT foi realizada em Genebra de 7 a 8 de novembro de 1988. O discurso foi proferido na terceira reunião da Sessão, na parte da manhã de 7 de novembro de 1988. Rubens Ricupero nasceu em São Paulo em 1° de março de 1937. Bacharel em Ciências Jurídicas e Sociais pela Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, tornou-se Cônsul de Terceira Classe em 1961. De 1961 a 1963 foi Oficial de Gabinete do Ministro de Estado. De 1963 a 1966 trabalhou na Embaixada do Brasil em Viena e de 1966 a 1969 na Embaixada do Brasil em Buenos Aires. Em 1969 foi removido para Quito, trabalhando no posto até 1971. Chefiou a Divisão de Difusão Cultural do Ministério das Relações Exteriores (1971--1974) e trabalhou na Embaixada do Brasil em Washington de 1974 a 1977. Em 1977 chefiou a Divisão da América Meridional–II do Itamaraty e em 1979 o Departamento das Américas, posição que ocupou até 1985. Em 1984 tornou-se assessor, em caráter particular, do candidato e depois presidente eleito Tancredo Neves. No governo Sarney foi Subchefe da Casa Civil da Presidência da República e Assessor Especial do Presidente. Em 1987 foi designado Chefe da Missão do Brasil em Genebra, onde serviu até 1991.

Exteriores, respondeu secamente: "O fato que todos nós temos de reconhecer é que não existe tal coisa como um único mundo. O que existe são dois mundos distintos, o mundo da União Soviética e aquela das potências ocidentais."[725]

Dois mundos distintos, dois planetas separados, isso é o que vem em mente quando se compara a recente Declaração dos Presidentes Latino-Americanos, no Uruguai, com a declaração do último Encontro de Cúpula de Toronto ou as mais recentes estimativas da OECD. De um lado, a frustração de uma década perdida para o desenvolvimento, de níveis de produção econômica e renda *per capita* que declinaram para níveis de dez ou vinte anos atrás.[726] De outro lado, uma compreensível satisfação com a excelente performance das economias industrializadas no enfrentamento do colapso das bolsas de valores de outubro de 1987 e na geração de taxas de crescimento que vão de 4% para esse ano para um estimado em 2,75% em 1990.[727]

725 Maxim Maximovich Litvinov nasceu em julho de 1876 em Bolostok (hoje no território da Bielorússia). Desde 1898 participou de atividades revolucionárias na Rússia e no exterior. Em 1918 foi indicado como o representante do Comissariado de Relações Exteriores em Londres. A Conferência Econômica da Haia, ocorrida de 15 de junho a 19 de julho de 1922, discutiu a reintegração da União Soviética na economia mundial, tendo como principal ponto de discussão as demandas dos países capitalistas com relação a nacionalização da propriedade de estrangeiros conduzida pelo governo soviético. No encontro, Litvinov declarou ser impossível uma proposta de arbitragem das disputas – "somente um anjo teria a necessária imparcialidade", ele afirmaria (GRZYBOWSKI: 1983, p. 205).

726 O Encontro de Toronto foi a 14ª reunião de cúpula do G-7. Essas reuniões de cúpula iniciaram em 1975 em Rambouillet, França, e compreendiam Alemanha, Canadá, Estados Unidos, França, Itália, Japão e Reino Unido. A de Toronto foi realizada entre 19 e 21 de junho de 1988. A Declaração dos Presidentes Latino-Americanos ocorreu no âmbito de uma reunião em Punta del Este no final de outubro de 1988 com sete países da região que formavam o Mecanismo Permanente de Consulta e Concertação Política. Em três sessões de trabalho predominaram os temas de dívida externa e combate ao narcotráfico internacional. A Organização para a Cooperação Econômica Europeia foi criada em 1948 para administrar os fundos do Plano Marshall, que ajudaram a reconstruir a Europa Ocidental após a Segunda Guerra Mundial. Em 1961 ela foi reformada, sendo denominada desde então como Organização para a Cooperação Econômica e Desenvolvimento.

727 O colapso das bolsas de valores de 1987 é chamado de "Segunda-feira Negra". Ele iniciou, em 19 de outubro de 1987, em Hong Kong, espalhando-se para a Europa e para os Estados Unidos. Ao final de outubro a bolsa e Hong Kong havia declinado 45,5%, a da Austrália 41,8% e a americana (Dow Jones) 22,68%. Esse foi o maior declínio diário da história do Dow Jones. A razão para o rápido declínio foi atribuída na época ao uso de computadores nas operações de securitização do mercado financeiro.

Seria errado concluir dessas duas visões contrastantes que uma ou ambas estão eivadas de exageros ou distorções. Cada lado está, com efeito, expressando sua própria realidade, sua própria verdade, sua própria peça de um mosaico que, reunido, mostrará que a desigualdade ainda é o aspecto mais predominante.

Dois séculos após a Revolução Francesa, gozamos de muito mais liberdade, nenhuma fraternidade e ainda pouca igualdade.

Examinem, por exemplo, o que está ocorrendo com o processo de desenvolvimento. Como o *World Economic Survey* das Nações Unidas apontou, em 1987, o número de "histórias de sucesso" de desenvolvimento está constantemente diminuindo. Foi de trinta e dois países com rápido ritmo de crescimento, nos anos 1970, para somente quatorze nos anos 1980.[728] O número se reduz para magros oito casos considerarmos somente os países com alta performance durante as duas décadas. Essa tendência incontestável parece sugerir que países em desenvolvimento bem-sucedidos estão se tornando rapidamente uma espécie em perigo de extinção. Os poucos felizardos que conseguirem sobreviver não devem ser tomados como evidência da contínua possibilidade de desenvolvimento, mas sim do contrário.

Se nos voltarmos para o comércio, poderíamos esperar que um quadro melhor se apresentasse? É verdade que, após crescer a dois pontos percentuais a mais que o crescimento econômico global nos últimos três anos, o comércio mundial está projetado para expandir a 8,75% nesse ano, 7,25% em 1989 e 6,75% em 1990, de acordo com a OECD. É claro que todos nós celebramos essas tendências cor-de-rosa, que nos trazem memórias dos "*Trente Glorieuses*", ou seja, os gloriosos trinta anos de rápido e

728 A questão é exposta na página 156 do relatório. De uma amostragem de oitenta países só quatorze poderiam ser classificados como casos de sucesso na primeira metade dos anos 1980: Burma, Camarões, China, Congo, Coreia, Hong Kong, Índia, Omã, Paquistão, Singapura, Tailândia e Turquia.

ininterrupto crescimento entre o fim dos anos 1940 e o início dos anos 1970.[729] Mas, é realista esperar que a expansão do comércio seja acompanhada por uma distribuição mais equitativa de seus benefícios? Seria realmente muito arriscado dizer tal coisa quando se lê, no relatório lançado pelo GATT, em agosto último, que, desde 1980, a participação dos países em desenvolvimento nas exportações tem declinado, apesar de, no último ano, pela primeira vez em sete anos, ter crescido ligeiramente. Para colocar na perspectiva correta, é necessário lembrar que o percentual dos países em desenvolvimento – ou seja, quatro quintos da população mundial – no total das exportações mundiais correntes, equivale a menos de 20%, ou um quinto, incluindo petróleo; e levando-se em conta o forte declínio nos preços do produto, essa participação provavelmente irá se reduzir ainda mais no próximo ano.

Dessa maneira, se onde quer que olhemos encontramos desigualdade e desequilíbrio, não é surpreendente, tampouco chocante, que uma das principais características da presente rodada de negociações – ironicamente nomeada em homenagem de um país em desenvolvimento e da América Latina – deva ser a tentativa inglória de nulificar e reverter uma das escassas conquistas dos países em desenvolvimento, a do tratamento especial e diferenciado?[730] E que pobre conquista realmente foi, pois em prática pouco de substantivo ganhou-se do que acabou sendo um avanço conceitual. Ainda pior é que até as poucas tangíveis expressões desse princípio estão sendo ameaçadas por

729 O termo refere-se aos anos entre 1945 e 1975, caracterizados por forte crescimento econômico e uma profunda rede de proteção social na França. O termo foi cunhado pelo demógrafo francês Jean Fourastié em 1979 e deriva do termo *Les Trois Glorieuses*, sobre os três dias da revolução de 1830 na França.

730 A Rodada Uruguai foi o oitavo ciclo de negociações comerciais multilaterais do GATT. Ela foi lançada na Reunião Ministerial de Punta del Este, em 19 de setembro de 1986, e concluída oficialmente na Reunião Ministerial de Marrakesh em 15 de abril de 1994.

uma ofensiva politicamente insensível. Esse é o caso, por exemplo, das provisões de balanço de pagamentos do Artigo XVIII(b)[731] – de forma alguma um privilégio, mas o mero reconhecimento de uma situação factual – agora ameaçadas por aqueles que aparentam literalmente tirar das Escrituras a expressão: "Daquele que tem pouco, até esse pouco será tomado."[732]

É desanimador ver que, no mesmo momento histórico em que a União Soviética começa a suavizar a ideologia como base do discurso diplomático – quando, por exemplo, não mais defende que a luta de classes deva ser o princípio orientador de sua política externa –, algumas pessoas no presumível mais pragmático ocidente tentam reviver uma ideologia ainda mais obsoleta e datada que a de Marx – a ideologia do *laissez-faire* do início do século XIX.[733]

731 O Artigo XVIII (assistência governamental ao desenvolvimento econômico) refere-se ao uso de restrições comerciais para o propósito de desenvolvimento econômico e é um dos mais longos do Acordo, tendo 23 incisos divididos em quatros seções. O inciso 12 afirma que qualquer parte contratante elevando restrições comerciais deve imediatamente consultar com as Partes Contratantes no tópico da natureza de suas dificuldades de balanço de pagamentos e se estão disponíveis medidas corretivas alternativas. O parágrafo B do inciso 12 prescreve que no mínimo a cada dois anos as partes contratantes aplicando tais restrições devem ser sujeitas a consultas – daí a natureza de vigilância dos procedimentos. O artigo é uma das poucas exceções do texto legal do GATT pela qual é legitimado o uso de restrições quantitativas. Essas restrições, contudo, não podem ser questionadas, ou seja, o país que reporta a introdução dessas medidas não sofre retaliações, desde que siga os preceitos do artigo. As consultas sobre balanço de pagamentos são semelhantes às atividades de um grupo de trabalho. Elas iniciam com um questionário, um relatório do GATT e um trabalho do Fundo Monetário Internacional sobre suas próprias consultas. O governo examinado inicia o procedimento fazendo uma declaração de abertura dos trabalhos. O representante que proferiu o discurso era, então, sujeito a numerosos questionamentos. O relatório do Grupo de Trabalho era depois colocado na agenda das sessões das Partes Contratantes, mas nessa instâncias as discussões eram geralmente superficiais. O procedimento mudou consideravelmente a partir da década de 1970. Para detalhes, ver EGLIN: 1987; ROESSLER: 1975; VRIES: 1969.

732 Trecho do Evangelho de São Lucas, capítulo 19, versículo 26.

733 Com o progressivo declínio dos preços do petróleo na década de 1980, a elevação da corrida armamentista com os EUA e os visíveis problemas da órbita de poder soviética, o governo de Mikhail Gorbachev tomou a decisão de iniciar medidas transformadoras em sua política externa. Ele tornou-se Secretário-geral do Comitê Central do Partido Comunista da União Soviética em 11 de março de 1985. Seu objetivo era restaurar o relacionamento com as potências capitalistas, retirar as tropas soviéticas do Afeganistão e reduzir a interferência no leste europeu (BROWN: 2010; ZUBOK: 2010).

Isso pelo menos é o que sentimos quando, diante da crescente desigualdade e da crescente distância entre os mundos desenvolvido e em desenvolvimento, somos informados que a abolição do tratamento especial e diferenciado é a melhor forma de integrar os países em desenvolvimento no sistema multilateral de comércio. Essa posição nos traz, de uma distância de mais de 140 anos, ao eco longínquo da recomendação de Guizot àqueles que protestavam contra o requerimento de pagamento da então exorbitante soma de 200 francos para se tornar elegível para votar: *Enrichissez-vous*, fiquem ricos.[734] Rejeitar o tratamento especial e diferenciado é o mesmo que recusar a reconhecer as diferenças factuais e objetivas entre as nações, o mesmo que negar que a verdadeira igualdade é tratar de diferentes formas pessoas diferentes por natureza ou circunstância. Como explicar essa atitude da parte daqueles que têm admiração universal por sua facilidade em aplicar a ação afirmativa no âmbito doméstico, corrigindo por intermédio de tratamento diferencial distinções pré-existentes de oportunidade? Devemos todos lembrar que uma condição essencial para o resultado bem-sucedido da Rodada Tóquio foi a aceitação da Cláusula de Habilitação (BISD 26S/203).[735] Não seria diferente dessa vez. Se desejamos que as negociações sejam bem sucedidas em Montreal e nos dois anos remanescentes, devemos cumprir nossas responsabilidades em convertê-las em um instrumento efetivo para a promoção do desenvolvimento, como afirmado no preâmbulo da Declaração Ministerial.[736] Para esse fim, é indispensável seguir plenamente os

734 François Pierre Guizot nasceu em Nîmes em 1794 e tornou-se uma dos principais políticos franceses no período anterior à Revolução de 1948 na França. A frase foi pronunciada no contexto das batalhas para definir o nível de representação das eleições, ao ter defendido a limitação do sufrágio por critério de renda.

735 Com a cláusula de habilitação as Partes Contratantes determinaram que o tratamento preferencial aos países em desenvolvimento não mais seria inconsistente com a cláusula da nação mais favorecida. O dispositivo foi aprovado ao final da Rodada Tóquio, em 3 de dezembro de 1979. Ver YUSUF: 1980.

736 A Reunião Ministerial de Punta del Este ocorreu entre os dias 15 e 19 de setembro de 1986. Nela foi lançada a Rodada Uruguai do GATT. A Declaração tinha, além do preâmbulo, três partes distintas – uma sobre negociação em bens, com sete capítulos, outra sobre negociações em serviços,

princípios incorporados na Parte B da Declaração, especialmente os incisos IV e V, que têm sido, até o momento, desconsiderados e minados em praticamente todos os grupos de negociação.[737]

Se as negociações até o momento falharam em alcançar padrões mínimos do ponto de vista do desenvolvimento, as expectativas serão dificilmente mais encorajadoras quando se procurar examinar sua contribuição ao fortalecimento do sistema multilateral de comércio. O mais chocante é que, em contraste com o sentimento prevalecente durante a maior parte da Rodada Tóquio, as predições positivas sobre a expansão comercial do futuro próximo deveriam ter-nos fornecido um ambiente excepcionalmente favorável para reverter o protecionismo, deixando nenhuma desculpa para os resultados desapontadores que atualmente testemunhamos.

Contrariamente a essas expectativas, o que se vê, na realidade, é uma irracional escalada de medidas unilaterais e crescentes ameaças de punição aos chamados parceiros recalcitrantes com possibilidade de se recorrer a esquemas bilaterais e regionais, em negação aberta à abordagem multilateral. Isso, infelizmente, não é um assunto acadêmico para nós. De fato, como é bem conhecido, o Brasil foi recentemente vítima de ações unilaterais e ilegais pelo governo dos Estados Unidos, por intermédio da injusta

com quatro parágrafos, e uma terceira, referente à implementação das duas primeiras partes. Em dezembro de 1988 ocorreu uma Reunião Ministerial em Montreal (Canadá) para que os ministros avaliassem o progresso da rodada, no que era considerado um exame da etapa intermediária do processo (esperava-se que as negociações fossem concluídas no fim do ano de 1990). No encontro, os ministros conseguiram algum sucesso na liberalização de alguns produtos tropicais, na reforma do mecanismo de solução de controvérsias e na criação de um Mecanismo de Exame de Política Comercial.

737 O inciso IV informava que as Partes Contratantes concordavam que o princípio do tratamento especial e diferenciado incorporado nos instrumentos do GATT, principalmente na Parte IV e na decisão de 28 de novembro de 1979, aplicava-se às negociações. O inciso V determinava que os países desenvolvidos não deveriam esperar reciprocidade por compromissos feito por eles em negociações comerciais para reduzir ou remover tarifas ou outras barreiras ao comércio dos países em desenvolvimento. O Comitê de Negociações Comerciais criou, no final de 1986, quinze grupos de negociações para executar as orientações da Declaração de Punta del Este (CROOME: 1995, 28).

imposição de restrições proibitivas sobre exportações brasileiras ao mercado americano.[738] Essas medidas, além de serem uma clara violação das regras e disciplinas existentes, também – e o que é igualmente importante notar – constituem uma inegável ruptura do compromisso de manter o *status quo*[739] de não tomar qualquer medida restritiva do comércio ou usá-los, e aqui cito da Parte C da Declaração Ministerial: "de maneira e melhorar suas posições negociadoras", um objetivo que os Estados Unidos claramente comprometeu-se a respeitar nas negociações sobre direitos de propriedade intelectual e na sua relação com a posição negociadora brasileira no tema. Após buscar em vão consultar sobre os danos aos nossos interesses exportadores desde o anúncio das medidas, finalmente conseguimos assegurar, assim que as restrições foram aplicadas, a aceitação de consultas. Consequentemente, informamos ao governo americano que estávamos prontos para proceder com as consultas assim que possível. Por intermédio dessa ação e por meio de todas as vias disponíveis a nós sob o Acordo Geral, estamos firmemente determinados a atuar na questão e a reparar e a restaurar nossos direitos anulados ou reduzidos[740] pela ação unilateral dos Estados Unidos.

A esse respeito, desejo citar a seguinte passagem da Declaração assinada no Uruguai há poucas semanas, em 29 de outubro, pelos presidentes da Argentina, da Colômbia, do México, do Peru, do Uruguai, da Venezuela e do Brasil: "Reiteramos que

738 A Seção 301 do *Trade and Tariff Act* de 1974 e suas revisões (1984, 1988) demandaram que o executivo americano retaliasse os países que introduzissem restrições contrárias aos compromissos do GATT que prejudicassem as exportações americanas (BHAGWATI: 1990). A Seção 301 foi invocada em dezoito ocasiões de 1985 a março de 1989. *Discussion on unilateral measures. C/163. 16 March 1989.*

739 Tradução da primeira parte do termo *standstill and rollback*. Pelo glossário da OMC o termo em francês é traduzido como *statu quo et démantèlement* e em espanhol como *statu quo y desmantelamiento*.

740 Tradução do termo *nullified and impaired* segundo o texto original do Protocolo de Aplicação Provisória do Acordo Geral Sobre Tarifas Aduaneiras e Comércio. Lei nº 113 de 1948.

nenhuma medida ou retaliação coercitiva incompatível com a ordem legal internacional deve ser aplicada e reafirmamos nossa determinação de defender nossos direitos e de proteger nossos interesses no fórum internacional competente." Ao mesmo tempo, a declaração salienta "a importância que o Encontro Ministerial em Montreal, em dezembro, chegue ao firme compromisso de avançar o alcance dos princípios e dos objetivos da Rodada Uruguai, preservando o caráter global das negociações e assegurando resultados equilibrados aceitáveis a todos participantes. Nesse sentido, consideramos como prioridade a plena observância do compromisso de *status quo* e desmantelamento de obstáculos ao comércio incompatíveis com o GATT; a definição do escopo e das formas de aplicação do princípio de tratamento especial e mais favorável aos países em desenvolvimento em todas as áreas e modalidades das negociações; o reconhecimento da ligação existente entre dívida externa e comércio; e a expansão e a estabilização do acesso de todos os produtos dos países em desenvolvimento para os mercados mundiais."

Apesar de não termos razões para compartilhar a atitude triunfalista que muitas vezes confunde-se com a responsabilidade de enviar sinais positivos ao mundo real, estamos comprometidos com a expansão e a melhora do sistema multilateral de comércio, pois reconhecemos que um dos instrumentos fundamentais para o desenvolvimento e para o crescimento é a previsibilidade e a estabilização das trocas comerciais internacionais, sob os princípios da igualdade e da competição justa. A esse respeito, o Brasil apresentou várias propostas na Rodada Uruguai que, em nossa opinião, darão uma contribuição positiva ao alcance desses objetivos. Essas propostas e submissões foram apresentadas em áreas como solução de controvérsias, tarifas, subsídios, produtos tropicais, salvaguardas, e novas áreas de negociações em serviços e aspectos relacionados ao comércio de direitos de propriedade

intelectual, assim como na efetiva implementação do compromisso de desmantelamento. Esse conjunto diversificado de propostas tem sido complementado, de nossa parte, com a tomada de uma série de medidas unilaterais desenhadas para elevar a transparência e o acesso do setor exportador brasileiros, o que reforça nossa crença no sistema multilateral de comércio.

Apesar de todos os sinais negativos que têm se acumulando, tanto nas várias mesas de negociação como no mundo real, há ainda tempo para se restaurar o equilíbrio e se engajar em um empreendimento comum genuíno com pleno respeito às diferentes situações e aos interesses de cada parte. Não é, claro, o tipo de negociação que tem ocorrido entre o cozinheiro e as galinhas (e vocês perdoem-me se agora tenho de mudar para o francês de forma a manter o sentido original da fábula): - *A quelle sauce voulez--vous être mangés?, leur demande le cuisinier. - Mais, Monsieur, nous ne voulons pas du tout être mangés. - Vous sortez de la question.*[741]

Se estamos preparados para colocar de lado essa atitude, então nada é perdido. Devemos, portanto, aproveitar a oportunidade que temos diante de nós e criar um sistema internacional de comércio verdadeiramente forte e estável, um em que o interesse de todos os países sejam levados em conta. A falha em fazê-lo poderá comprometer não só nossa atual rodada de negociações, mas a própria base do sistema comercial internacional que tem sido construído nos últimos quarenta anos.

741 Nota de rodapé do texto original em inglês: "*What sauce would you like to be eaten with?" the cook asked them. "But we don't want to be eaten at all!" "That's beside the point".*

A *Mid Term Review* da Rodada Uruguai

Discurso proferido por Paulo Tarso Flecha de Lima no Encontro Ministerial de Montreal do GATT, em 5 de dezembro de 1988[742]

De início desejo utilizar essa oportunidade para expressar minha satisfação em vê-lo como Presidente desse Comitê de Negociação Comercial.[743] Estou confiante que, sob sua hábil orientação, conseguiremos alcançar importantes resultados ao final dos trabalhos dessa semana.

Desejo também agradecer o governo do Canadá por sua gentil hospitalidade e por sediar esse encontro.

742 Discurso disponível em *MTN.TNC/MIN(88)/ST/8. 5 December 1988*. O Encontro Ministerial de Montreal (Canadá) do GATT foi realizado de 5 a 9 dezembro de 1988. Paulo Tarso Flecha de Lima nasceu em Belo Horizonte em 8 de julho de 1933 e formou-se pela Faculdade Nacional de Direito da Universidade do Brasil. Tornou-se Cônsul de Terceira Classe por concurso em 1955. Em 1956 trabalhou no Gabinete Civil da Presidência e em 1959 trabalhou como Oficial de Gabinete do Presidente da República. De 1961 a 1962 serviu na Embaixada do Brasil em Roma e de 1962 a 1966 esteve na Delegação Permanente do Brasil junto à ALALC. Ao retornar ao Brasil, chefiou a Divisão da ALALC do Itamaraty de 1966 a 1968. Em 1969 foi Cônsul-adjunto em Nova Iorque, permanecendo neste posto até 1970. Em 1971 tornou-se Secretário-geral-adjunto para Promoção Comercial, área em que atuou por treze anos. Em 1984 foi nomeado Subsecretário-geral para Assuntos Econômicos e Comerciais do Itamaraty e em 1985 tornou-se Secretário-geral das Relações Exteriores.

743 O uruguaio Ricardo Zerbino, Ministro da Economia e Finanças, era o Presidente do Comitê de Negociações Comerciais e presidiu a Reunião Ministerial.

O estado atual da economia e do comércio mundial demonstra a necessidade de a comunidade internacional reverter as preocupantes tendências em direção ao protecionismo, ao unilateralismo e às medidas arbitrárias que seriamente agravam a luta dos países em desenvolvimento.

Dado o grau de adversidade das condições externas e os prospectos para alcançar um crescimento sustentável e equitativo no futuro próximo, nossa tarefa é desafiadora. Problemas de dívida, crescente protecionismo e contínuo declínio nos fluxos financeiros que levam a uma paralisação do processo de desenvolvimento são alguns dos elementos inter-relacionados de uma equação que deve ser resolvida de uma forma integrada se desejamos alcançar resultados significativos. Já se chegou ao momento de darmos expressão concreta ao reconhecimento que comércio, finanças e desenvolvimento estão intimamente ligados, e tomarmos medidas imediatas a este respeito.

Desenvolvimentos recentes na economia mundial ameaçam erodir o sistema multilateral de comércio. Ações tomadas pelos maiores parceiros comerciais com vistas a fortalecer suas posições negociadoras na Rodada Uruguai claramente violam o compromisso de manutenção do *status quo* consagrado na Declaração de Punta del Este e debilitam os esforços feitos para alcançar nossos objetivos de forma consistente com os princípios básicos que governam essas negociações.[744] Elas contrastam nitidamente com as medidas de liberalização autônoma tomadas por um número de países em desenvolvimento, incluindo o Brasil, para promover sua gradual

744 Tradução do termo *standstill and rollback*. Pelo glossário da OMC o termo em francês é traduzido como *statu quo et démantèlement* e em espanhol como *statu quo y desmantelamiento*. O tema foi regulado na Rodada pela Parte C da declaração de Punta del Este.

integração no sistema, demonstrando sua disposição de contribuir para o resultado bem-sucedido da Rodada.[745]

É verdade que alguns dos grupos negociadores cujos relatórios foram submetidos ao Grupo de Negociações de Bens ao fim do último mês tiveram importante progresso em cumprir seus respectivos mandatos.[746] O progresso em outros grupos não alcançou nossas expectativas, sendo que suas parcas contribuições lançam dúvidas sobre os prospectos de alcançarmos resultados equilibrados que sejam aceitos por todos. Isso aplica-se também à falha dos grandes parceiros comerciais em implementar o compromisso de desmantelamento de medidas inconsistentes com o GATT de acordo com um calendário acordado e permitir que negociações substantivas ocorram em um melhorado ambiente comercial externo. É relevante notar que, após mais de dois anos desde o lançamento da Rodada Uruguai, e a despeito dos apelos pelo Presidente do Grupo Negociador de Bens, virtualmente nenhuma iniciativa de desmantelamento foi notificada ao Órgão de Vigilância.

Na verdade, como demonstrado pelas atualizações dos exames do sistema comercial, as medidas de zona cinzenta[747] continuam

745 Em 1988 o Brasil iniciou um processo unilateral de reforma de sua política comercial. A reforma foi iniciada em 17 de junho de 1988, pela Resolução nº 1.516 da Comissão de Política Aduaneira. A média tarifária foi reduzida de 41%, em 1988, para 35,5%, em 1989.

746 O Comitê de Negociações Comerciais criou, no final de 1986, quinze grupos de negociações para executar as orientações da Declaração de Punta del Este. Todos os relatórios dos grupos negociadores foram consolidados em novembro de 1988. Somente seis dos quinze conseguiram chegar ao consenso, de forma que não necessitaram da atenção dos ministros em Montreal (CROOME: 1995, p. 28 e 144).

747 Tradução de *grey area measure*. De acordo com o glossário da OMC, em francês o termo significa *mesure de la zone grise* e em espanhol *medida de zona gris*. Em decorrência da Ata Final da Rodada Tóquio e da Declaração Ministerial de 1982, o Secretariado do GATT começou a compilar periodicamente um documento sobre as condições do comércio internacional, focando especialmente nas restrições introduzidas pelos membros do Arranjo. O primeiro encontro foi realizado em 1980. Em julho de 1983, os procedimentos foram ajustados. Ver *Improvement of notification procedures. Note by the Secretariat. C/W/471. 22 May 1985; Developments in the trading system. October 19984 – March 1985. Note by the Secretariat. C/W/470/Rev. 1. 5 August 1985*.

a proliferar. Ações injustificáveis para restringir importações são tomadas, e pressões para forçar países a mudarem sua legislação sobre direitos de propriedade intelectual têm se tornado aspecto novo e preocupante desse sistema.[748] Hoje, mais do que nunca, um claro sinal deve ser dado aos operadores da indústria e do comércio de que os governos não irão contornar ou violar abertamente as regras e as disciplinas do Acordo Geral e que o regime de salvaguardas a emergir das atuais negociações irá efetivamente preservar os esforços de liberalização alcançados.[749]

Não se pode duvidar de que a participação efetiva de todos os países no sistema comercial é um fim desejável que deve beneficiar a comunidade internacional como um todo. Contudo, ao trabalhar para alcançar tal objetivo, deve-se levar em conta a necessidade de aplicar o princípio do tratamento especial e diferenciado àqueles países que, por razões históricas, têm desempenhado um papel secundário não só nas iniciativas concebidas para promover um comércio mais livre em mercados internacionais, mas também nas direcionadas ao processo de confecção de regras e ao processo decisório dentro do GATT. Em um mundo onde unilateralismo, bilateralismo e regionalismo arriscam levar o multilateralismo ao descrédito de uma forma irreversível, tudo o que resta para

748 O tema propriedade intelectual foi introduzido no GATT no final da Rodada Tóquio, com a submissão, pelo governo americano, de um rascunho sobre sanções a serem impostas sobre a importação de mercadorias falsificadas. O rascunho recebeu, em sua versão modificada, o apoio da Comunidade Econômica Europeia e do Japão perto da Reunião Ministerial de 1982 do GATT. Eles conseguiram inserir na Declaração final do encontro um parágrafo sobre o tema. Depois de muita resistência dos países em desenvolvimento, o tema foi introduzido na Rodada Uruguai. *Agreement on the sanctions to be imposed upon the importation of counterfeit merchandise. MTN/NTM/W/225. 9 March 1979; Agreement on measures to discourage the importation of counterfeit goods. L/5382. 18 October 1982*; CROOME: 1995, p. 109.

749 As salvaguardas são ações tomadas para proteger setores específicos da economia doméstica quando há inesperada elevação de importações, de forma que estas causem (ou ameacem a causar) sério dano. Há diversos artigos no texto original do GATT que permitiam o uso de tal mecanismo – como os XIX (ações emergenciais), XII (restrições para salvaguardar o balanço de pagamentos) e XVIII (assistência governamental para o desenvolvimento econômico).

as economias mais fracas, para proteger seus legítimos direitos e interesses contra as tentativas dos parceiros mais poderosos de prejudicar seus planos e estratégias de desenvolvimento é o estado de direito.

Nós alcançamos o meio do caminho. Infelizmente, nesse estágio, aparentemente há mais causa para preocupação do que para complacência; muito mais trabalho a ser feito do que a ser examinado, especialmente naquelas áreas centrais ao fortalecimento do sistema e do progresso da Rodada como um todo. Contudo, não devemos nos esquivar da responsabilidade de tomar decisões que, ao reafirmar o mandato acordado em Punta del Este, possam facilitar a tarefa dos grupos negociadores e permitir a eles conduzir suas responsabilidade de forma construtiva. Também devemos afirmar, de maneira clara, que todos devem evitar a adoção de medidas e a execução de políticas cujos efeitos são contrários ao espírito de construção de confiança que deve presidir nossas negociações.

Os turbulentos anos 1980

Discurso proferido por Paulo Nogueira Batista na reunião de 7 de julho de 1989 do ECOSOC, em Genebra[750]

Quando avaliamos os principais desenvolvimentos na economia mundial dos anos 80, resultados muito divergentes emergem

750 Esse discurso foi transcrito, com alguns ajustes, de uma matéria do jornal O Estado de São Paulo de 11 de julho de 1989. Não foi possível encontrar a sua versão completa nos arquivos do Itamaraty em Brasília e tampouco no acervo pessoal do Embaixador Paulo Nogueira Batista no CPDOC. O discurso é muito importante, por duas razões: primeiro, por ser uma das reações iniciais da diplomacia comercial brasileira às transições que ocorriam no bloco socialista; segundo, por demonstrar que a diplomacia não se furtou de lançar um olhar crítico sobre as tendências liberalizantes do multilateralismo comercial do período. O pronunciamento foi feito no contexto da decisão de 30 de junho de 1989 do governo José Sarney de decretar uma série de medidas que suspenderam o pagamento do juros da dívida externa. No momento em que Nogueira Batista realizou o pronunciamento, o país já havia deixado de pagar 800 milhões de dólares ao Clube de Paris. Ver *Debt payments halted... for elections*. EIR. Volume 16, nº 29. 21 de julho de 1989. Paulo Nogueira Batista nasceu em Recife em 4 de outubro de 1929. Bacharel em Direito pela Faculdade de Direito da Universidade do Rio de Janeiro em 1953, tornou-se Cônsul de Terceira Classe por concurso em 1952. Foi Chefe Substituto da Divisão de Orçamento em 1953, Auxiliar do Chefe do Departamento de Administração do Itamaraty em 1954, Secretário Particular do Ministro da Educação e Cultura (1955), Auxiliar do Chefe do Departamento Econômico e Consular (1956). Serviu na Embaixada do Brasil em Buenos Aires de 1956 a 1959 e assessorou o Chefe do Gabinete Civil da Presidência de 1959 a 1960. Trabalhou na Missão do Brasil junto à ONU (1961) e no mesmo ano chefiou o Gabinete do Prefeito de Brasília. Foi Chefe do Serviço Técnico de Análise e Planejamento (STAP) em 1962, tendo servido na Embaixada do Brasil em Ottawa de 1964 a 1967. Foi Secretário-geral-adjunto para Planejamento Político de 1967 a 1968 e serviu na Embaixada do Brasil em Bonn de 1969 a 1971. Partiu, então, para a Missão do Brasil em Genebra, tendo permanecido no posto até 1973, quando retornou ao Brasil para ser Subsecretário de Assuntos Econômicos do Itamaraty. Em 1975, presidiu as Empresas Nucleares Brasileiras. Em 1983, chefiou a Missão Permanente do Brasil em Genebra, tendo permanecido nesse cargo até 1987, quando foi removido para chefiar a Missão do Brasil em Nova Iorque.

indicando claramente quão frágeis e desiguais os resultados da década foram até agora: no mundo industrializado, uma expansão contínua nas economias de mercado e um crescimento moderado nas de planejamento central; entre os países em desenvolvimento, excetuando-se alguns poucos casos de sucesso excessivamente alardeados, a estagnação generalizada é a regra; em muitos casos estão ocorrendo regressões. A quantidade dos menos desenvolvidos entre os países em desenvolvimento na verdade aumentou consideravelmente, saltando de 30 para 42, numa evidência dramática do empobrecimento desta parte da comunidade mundial. Nos anos 80, ao contrário do que tinha sido previsto na estratégia de desenvolvimento da ONU para a década, a diferença entre os países em desenvolvimento e os desenvolvidos na verdade aumentou ao invés de diminuir.[751]

A década de 80, de fato, foi um período muito turbulento A economia mundial foi confrontada por grandes e persistentes desequilíbrios entre os principais parceiros comerciais, por uma extrema volatilidade nas taxas de câmbio, por taxas extremamente elevadas de juros reais, pelo arquivamento de contratos de *commodities*, por drásticas reduções nos preços de *commodities*, por crescentes atitudes protecionistas nas economias industrializadas de mercado, por comércio administrado, globalização dos mercados financeiros e, não menos importante, por perversas e substanciais transferências líquidas de recursos financeiros dos países em desenvolvimento para os desenvolvidos.[752]

751 A Terceira Década do Desenvolvimento das Nações Unidas foi aprovada pela Resolução n° 56 da XXXV Sessão da Assembleia Geral da ONU em 5 de dezembro de 1980. Ela sugeria uma taxa de crescimento do PIB dos países em desenvolvimento na ordem de 7% ao ano em média, com uma taxa de crescimento anual médio das exportações da ordem de 7,5%.

752 A crise iniciara com a diminuição da confiança no modelo de bem estar social na década de 1970. Um a um, os países desenvolvidos enfrentaram problemas que levaram seus cidadãos a escolher governantes conservadores no campo da política econômica; quando isso não ocorria, as circunstâncias praticamente obrigavam a tomada de tais medidas. Assim, em 1976 os socialistas

O crescimento nas economias industrializadas de mercado foi alcançado diante de um quadro de persistente pressões inflacionárias, de elevados índices de desemprego estrutural e de intensos desequilíbrios fiscais. Nestes países, a inflação, em larga escala, foi colocada sob controle ao custo da disciplina fiscal e do emprego. De uma maneira geral, no entanto, este controle tornou-se possível pelo nível muito baixo dos preços das *commodities* e da significativa e bastante anômala transferência líquida de recursos financeiros dos países em desenvolvimento para os desenvolvidos.

A expansão econômica dos países industrializados não funcionou, desta vez, como uma locomotiva para o crescimento do mundo como um todo.

Ao mesmo tempo, os anos 80 mostraram uma mudança nas relativas posições e nos papéis dos principais atores do mundo industrializado. Apesar de ter mantido a sua proeminência nos assuntos econômicos mundiais e de ter registrado o mais elevado índice de crescimento entre as economias orientadas para o mercado, juntamente com um elevado índice de emprego, os Estados Unidos perderam para a República Federal Alemã o primeiro lugar como país exportador e para o Japão o papel de principal centro financeiro. Simultaneamente, os Estados Unidos perderam sua posição de principal país credor, passando a ser um país importador líquido de capital, o país número um entre os devedores mundiais. O crescimento do Japão, por outro lado,

suecos foram derrotados, em uma eleição histórica que os desalojou do poder após mais de trinta anos; em 1979, Margaret Thatcher foi escolhida Primeira-ministra no Reino Unido; no ano seguinte, Reagan foi eleito; em 1982, na República Federal Alemã, a coalizão social-liberal foi derrotada; mesmo na França o governo Mitterrand foi obrigado a introduzir um pacote de medidas liberais em 1982 (MAIER: 2010, p. 36). Em 1979, ocorreu o Segundo Choque do Petróleo, seguido pela elevação das taxas de juros nos países desenvolvidos. Isso teve consequências desastrosas para a América Latina. Nos cinco anos anteriores a 1982, a dívida dos governos da região com bancos comerciais de países desenvolvidos elevou-se a uma taxa cumulativa anual de cerca de 20%. Em 1983, trinta e quatro países em desenvolvimento e socialistas já renegociavam suas dívidas; a América Latina gastou, nesse ano, quase 50% de sua receita em exportação para pagar o juros da dívida (FRIEDEN: 2006, p. 375).

desacelerou-se consideravelmente, tal como o da Alemanha Ocidental.[753] Neste último caso, esta situação veio acoplada com um índice de desemprego persistentemente elevado. Os dois países registraram superávits comerciais substanciais enquanto os Estados Unidos têm sucessivos déficits. Tendências divergentes também podem ser encontradas nos índices continuamente muito elevados de poupança doméstica e de investimentos no Japão e na Alemanha Ocidental, comparados com índices muito baixos nos Estados Unidos.

Na União Soviética, bem como na China, um processo de reforma econômica e de descentralização foi iniciado, no qual uma crescente abertura à economia mundial constitui um importante componente, levando à sua eventual integração como parceiros completos nos mercados comerciais e financeiros internacionais.[754] Uma grande meta deste esforço de reforma parece ser uma mudança de prioridades do setor de defesa para o setor civil nas suas respectivas economias. Estas tendências – também presentes nos Estados Unidos – certamente estão muito longe da redução nas tensões políticas entre as superpotências militares, pavimentando o caminho para verdadeiras conversações de desarmamento e para uma redução em termos dos seus respectivos compromissos em crises regionais no mundo inteiro. Isto parece ser uma comprovação da tradicional sabedoria de que não é vantajoso, nem mesmo para as superpotências, adotar políticas do tipo "canhões e manteiga."

753 O crescimento médio anual do PIB japonês entre 1980 e 1989 foi de 4,1%, enquanto entre 1961 e 1973 foi de 9,6%; nos mesmos períodos, as taxas alemãs foram de 1,8% e 4,4%. *World Economic Survey. Current trends and policies in the world economy. New York: United Nations, 1990.*

754 Em 1989 a economia chinesa estava próxima de chegar a uma década de reformas econômicas. Isso envolveu a diminuição no controle de preços, descentralização do sistema econômico, venda de títulos públicos, reforma do sistema financeiro, criação de sistemas de incentivos econômicos para poupança e investimento, e progressivo fim da coletivização da agricultura. A União Soviética tentou realizar uma tímida reforma em 1979 para descentralizar as empresas estatais, mas não conseguiu sucesso. Só em 1986 iniciou-se uma séria reforma sob a *Perestroika*. Ela foi radical em seus objetivos, mas foi inadequadamente concebida, levando a resultados desastrosos para a economia soviética.

Caso estas tendências positivas sejam confirmadas, substanciais recursos serão liberados para usos bem mais produtivos, na reorganização de suas respectivas economias, com prováveis benefícios para terceiros, apesar de sua natureza indireta.

Nos países em desenvolvimento, um grupo restrito de pequenos países asiáticos, fortemente orientados para as exportações, trabalhando numa base de "compartilhamento de produção" com os países industrializados, conseguiram atrair investimentos estrangeiros, principalmente do Japão, e contornar barreiras comerciais nos Estados Unidos e na Europa, conquistando desta forma índices de expansão muito consideráveis.

Os países em desenvolvimento como um todo, e isto é válido principalmente a respeito da América Latina, foram intensa e negativamente afetados em suas aspirações de desenvolvimento. Estes países foram especialmente atingidos pela queda nos preços de *commodities* e pelos acentuados aumentos nas taxas de juros, resultando em fardos ainda maiores de dívidas.[755] Os países em desenvolvimento endividados transformaram-se em substanciais exportadores líquidos de recursos financeiros, comprometendo seriamente a sua capacidade de investir e de se desenvolver. Segundo dados do Banco Mundial, desde 1983 os países latino-americanos exportaram, nestes termos, mais de 50 bilhões de

755 Os preços dos produtos primários, excluindo petróleo, permaneceram estáveis ou sofreram declínio na década de 1980. O café, por exemplo, em 1989 estava no nível mais baixo em quatorze anos, chegando em termos reais aos valores da década de 1930. Em 1987, a Argentina gastava 3,4% de seu PIB para arcar com o pagamento de juros do setor público não financeiro; o Brasil, 1,4%; a Colômbia, 2,5%; o Equador, 5,1%; o México, 4,6%; e a Venezuela, 2,9%. Os preços dos produtos exportados por esses países, conjuntamente com o custo do serviço da dívida externa, explica porque, a despeito de o volume de exportações ter aumentado quase 60% na década de 1980, a região ter permanecido em situação precária do ponto de vista das contas externas. *World Economic Survey. Current trends and policies in the world economy. New York: United Nations, 1990.*

dólares para os países industrializados, numa espécie de Plano Marshall às avessas.[756]

Ao invés de um tratamento especial e mais favorável através do comércio, o que era a bandeira da UNCTAD, ou através de uma assistência ao desenvolvimento, que era a promessa doa países industrializados, o Sul parece, na verdade, estar recebendo do Norte um contrato em termos especialmente desfavoráveis. Os países em desenvolvimento estão sendo abertamente discriminados no campo comercial e também nos setores financeiro e tecnológico. O direito deles, nos termos do GATT, de encorajar "indústrias nascentes" está sendo contestado pelos países industrializados que, desafiando suas obrigações nos termos do mesmo GATT, apelam com muita autoconfiança a medidas protecionistas, visando proteger as suas próprias "indústrias nascentes."

Quando se trata de avaliar a adequação das exigências de reservas dos bancos privados internacionais, os empréstimos garantidos por governos de países em desenvolvimento são tratados de forma desfavorável em comparação com os garantidos por governos de países desenvolvidos. Tais práticas discriminatórias, com as quais recentemente concordaram os presidentes dos bancos centrais dos países credores dentro do contexto do Banco Internacional de Compensações, certamente não serve para facilitar uma solução para o problema da dívida dos países em desenvolvimento.[757] O mesmo poderia ser dito em relação ao efeito das novas metas

756 O Plano Marshall foi o programa de ajuda americano para a reconstrução da Europa após a Segunda Guerra Mundial. Ele foi introduzido em 1948 e vigorou por quatro anos, com desembolso da ordem de treze bilhões de dólares. Para detalhes, ver BEHRMAN: 2007.

757 O Banco Internacional para Compensações é uma organização internacional que reúne bancos centrais do mundo com o propósito de fortalecer a cooperação financeira e monetária, servindo também de um banco para os bancos centrais. Ele foi criado em 1930, inicialmente para atuar no âmbito das reparações demandadas pelo Tratado de Versalhes.

para as exigências de reservas estabelecidas no mesmo contexto para os bancos privados nos países desenvolvidos.

De fato, as duas decisões lançam sérias dúvidas quanto à eficiência de recentes iniciativas que, em si são insuficientes em amplitude e em profundidade, apresentadas pelos países credores para lidarem com o problema da dívida dos países em desenvolvimento através de uma redução com base no valor da dívida no mercado.

No que diz respeito à transferência de *know-how,* principalmente nas áreas da alta tecnologia, os países em desenvolvimento também estão sendo prejudicados: em nome da segurança, frequentemente lhes é negado o acesso a tecnologias que são de importância vital para o desenvolvimento deles.

Uma grande parte dos problemas que estão sendo enfrentados pelos países em desenvolvimento pode ser diretamente atribuída a uma mudança básica de atitude nas economias líderes do mundo, na medida em que estes países decidiram dar prioridade à autonomia nacional na formulação de políticas macroeconômicas ao invés de sujeitá-la ao grau moderado de cooperação internacional previsto nos artigos do acordo do FMI.[758] A crescente dependência do dólar, desde o inicio, como moeda de reserva, ao invés do ouro ou das cotas do FMI, significa que o nível das reservas internacionais será, de fato, um produto direto do comportamento da balança de pagamentos dos Estados Unidos. Com o abandono do sistema fixo de paridade cambial – que era a pedra fundamental do FMI – e com a crescente erosão da cláusula da nação mais favorecida, na qual o GATT se baseia em larga escala, a economia mundial na verdade ingressou, nos anos 80, num estado de contínua turbulência e de

758 O Fundo Monetário Internacional foi criado nas negociações ocorridas na cidade de Bretton Woods (*New Hampshire*), no hotel *Mount Washington*, em julho de 1944.

insegurança, responsável por muitas das tendências negativas da década.[759]

Fazendo uso completo da sua autonomia reconquistada, os Estados Unidos, por exemplo, através de uma mistura muito perversa de uma política fiscal extremamente frouxa e de uma política monetária extremamente rígida, geraram durante os primeiros anos da década um aumento dramático nas taxas de juros que se encontra no centro do rápido aumento do valor da dívida externa dos países em desenvolvimento Apesar de agora reduzido, o nível dos juros reais continua muito elevado como consequência da persistente utilização, pelos países credores, de políticas monetárias para manterem a própria inflação sob controle. Isto, sem dúvida alguma, é algo que se encontra na raiz do problema de serviços da dívida por parte dos países em desenvolvimento e é um dos motivos para a inversão da transferência líquida dos recursos.

Obviamente, outros fatores internacionais também contribuem para o fardo que é carregado pelos países subdesenvolvidos. A tecnologia, por exemplo, reduziu a parcela de várias matérias-primas para a produção industrial, diminuindo a demanda delas e piorando a secular tendência negativa nos termos comerciais destes países. A produção industrial está se tornando menos dependente da mão de obra e mais dependente da própria tecnologia. As tradicionais vantagens competitivas da matéria-prima e da mão de obra barata estão desaparecendo cada vez mais.

Na verdade, o sistema econômico multilateral está em ruínas. Isto é verdade não apenas em relação ao assim chamado sistema

759 O tratamento da nação mais favorecida (MFN) significa que qualquer vantagem dada a uma parte contratante deve ser imediatamente estendida a todas as outras partes contratantes. Ele está disposto no Artigo I do GATT. O próprio texto do GATT introduziu diversas exceções à aplicação desse princípio geral. Os principais são os artigos XII (restrições para salvaguarda do balanço de pagamentos), XIV (exceções à regra de não discriminação), XX (exceções gerais), XXI (exceções de segurança) e XXIV (arranjos regionais).

das Nações Unidas – ECOSOC, UNCTAD, UNIDO, FAO – mas também em relação às instituições de Bretton Woods – o FMI e o Banco Mundial – bem como o GATT.[760] O que vemos florescer é uma tendência líquida para a formação de blocos regionais e até mesmo de situações bilaterais, como no caso do recente Acordo de Livre-Comércio entre o Canadá e os Estados Unidos.[761] Questões econômicas globais são discutidas, em termos vagamente coordenamos, dentro do contexto de grupos muito selecionados de economias industrializadas de mercado – a OCDE para assuntos mais generalizados, o Grupo dos Sete, às vezes o Grupo dos Cinco (...).[762] Instituições como o FMI e o Banco Mundial de alguma forma conseguiram sobreviver e manter uma aparência de prestígio, graças ao papel que lhes foi dado pelos países credores na administração da assim chamada "estratégia da dívida." Na realidade, elas sobreviveram porque foram restringidas a desempenharem um mero papel Norte-Sul, como controladores unicamente das políticas domésticas dos países em desenvolvimento que necessitam da assistência financeira do FMI e do Banco Mundial.

A UNCTAD, o fórum previsto para o Diálogo Norte-Sul, teve seu papel gradativamente enfraquecido e empalidecido. Tendo sido

760 O Conselho Econômico e Social das Nações Unidas (ECOSOC) foi criado em 1946 no âmbito das Nações Unidas. Em 1962, no âmbito do ECOSOC, a Resolução nº 917 de 3 de agosto de 1962 aprovou a convocação da Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD). O encontro foi formalmente convocado pela Resolução nº 1.785 da Assembleia Geral da ONU em 8 de dezembro de 1962. Ele foi realizado entre 23 de março de 1964 e 16 de junho de 1964. No ano seguinte a Conferência ganhou status permanente. UNIDO é a sigla da Organização das Nações Unidas para o Desenvolvimento Industrial. Ela foi criada em 1966. A Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação (FAO) foi estabelecida em 16 de outubro de 1945.

761 A Área de Livre-Comércio entre Canadá e Estados Unidos foi assinada em 2 de janeiro de 1988.

762 A Organização para a Cooperação Econômica Europeia foi criada em 1948 para ajudar a administrar os fundos do Plano Marshall, que ajudaram a reconstruir a Europa Ocidental após a Segunda Guerra Mundial. Em 1961 ela foi reformada, sendo denominada desde então como Organização para a Cooperação Econômica e Desenvolvimento.

essencialmente concebido como uma exceção no sistema econômico do pós-guerra, a UNCTAD encontra dificuldades extraordinárias para sobreviver como uma subunidade de uma estrutura mais ampla que está entrando em colapso. O esvaziamento do Sistema Generalizado de Preferências, o seu principal sucesso, é um claro sinal do que irá acontecer com a UNCTAD. O colapso dos acordos do cacau e do açúcar, e as grandes ameaças à sobrevivência do Acordo do Café parecem indicar a futilidade dos esforços para se conseguir uma implementação do programa da UNCTAD nesta área de interesse central para os países em desenvolvimento, no mesmo momento em que nós nos preparamos para colocar em vigor o Fundo Comum.[763]

O GATT parece, em ampla escala, estar seguindo um caminho similar ao do FMI e do Banco Mundial. A não ser quanto às discussões de agricultura entre os Estados Unidos e a Comunidade Europeia, ele está sendo usado cada vez mais, pelos principais parceiros comerciais, como um fórum para impor aos países em desenvolvimento regras multilateral que irão restringir ainda mais a habilidade deles em competir com os países industrializados para atrair investimentos estrangeiros diretos para a substituição das importações ou para a promoção de exportações e, não

763 O Programa Integrado de *Commodities* era um programa compreensivo que buscava a constituição de um fundo comum para financiar estoques de estabilização de preços em produtos primários. O esquema também buscava "a elevação do processamento desses produtos no Terceiro Mundo, acesso garantido aos mercados do Primeiro Mundo e racionalização dos sistemas de marketing e distribuição". Os americanos tinham muitas reservas ao esquema e, após pretender concordar com o arranjo, voltaram atrás e recusaram-se a apoiar a iniciativa (FERGUSON JR.: 1977, p. 151). O Programa Integrado tomou como base 18 produtos primários. Eles representavam 75% do valor total das exportações de produtos primários agrícolas e minerais (excluindo petróleo) dos países em desenvolvimento. Dez foram considerados especiais, por poderem ser utilizados em esquemas de estoques – cacau, café, algodão, cobre, juta, borracha, sisal, açúcar, chá e estanho. O objetivo primário do programa era evitar a flutuação de preços desses produtos por intermédio de estoques reguladores. Cada produto teria sua negociação separada, mas o esquema global seria financiado por um fundo comum (GOODWIN e MAYALL: 1977, p. 147). O acordo estabelecendo o Fundo Comum foi aberto para assinaturas em 1° de outubro de 1980, mas só entrou em vigor em 19 de junho de 1989.

menos importante, para ter acesso à tecnologia. A crescente vulnerabilidade dos países em desenvolvimento endividados está sendo usada, além de tudo, como uma forma da forçá-los à adoção unilateral, sem qualquer reciprocidade, de políticas de comércio livre, que nenhum país desenvolvido realmente pratica.

Sob a ação combinada do FMI, do Banco Mundial e do GATT, os países em desenvolvimento estão sendo forçados a seguir um caminho muito ortodoxo, como sendo o único capaz de levá-los à modernização e ao desenvolvimento. Eles estão sendo impelidos a equilibrar os seus orçamentos a quaisquer preços, pouco importando o que os custos políticos, sociais ou econômicos possam ser; a abrir suas economias para importações, independentemente de suas restrições à balança de pagamentos; a controlar seu crescimento demográfico e, mais recentemente, a colocar a preservação do meio ambiente acima de quaisquer outras considerações. As preocupações ambientais no mundo desenvolvido são expressas de uma forma que parece não compreender que a principal ameaça ao meio ambiente pode ser decorrente dos seus próprios padrões de produção e de consumo. Estes são exemplos típicos de conselhos supostamente técnicos oferecidos pelas instituições internacionais; na verdade, são medidas que os países em desenvolvimento estão sendo obrigados a adotar como uma condição para terem acesso aos recursos financeiros de tais instituições de último recurso, como um meio de evitar sanções comerciais bilaterais.

Não resta a menor dúvida, é claro, que os países em desenvolvimento terão, basicamente, de contar consigo mesmos para se desenvolver numa base contínua, aberta e não inflacionária. Isto se traduz, entre outras coisas, em enérgicas medidas para colocar as próprias casas em ordem. As inerentes e substanciais dificuldades para a realização de uma tal tarefa serão inevitavelmente aumentadas pelo ambiente econômico mundial extremamente desfavorável, no qual os países desenvolvidos

não aceitam disciplinas internacionais e tendem a agir de forma unilateral. Noutras palavras, num ambiente global no qual o que é recomendado pelos países em desenvolvimento não é o que eles mesmos fizeram no passado para poder crescer ou o que eles parecem estar preparados a fazer agora para poder continuar crescendo (...).

As economias industrializadas de mercado certamente não foram guiadas nas suas ações passadas ou presentes pela filosofia do *laissez-faire* que elas e as instituições econômicas internacionais insistem em dever ser estritamente observada pelos países em desenvolvimento, caso estes queiram se tornar 'exemplos de sucesso'. Os países industrializados têm uma tradição de intervenção por parte do Estado, ou como agente de regulamentação ou, em muitos casos, como empresário. Como recentemente foi reconhecido pelo Banco Mundial, no seu relatório de 1988, a parcela do setor público na economia dos países desenvolvidos sempre foi e continua sendo muito maior do que na dos países em desenvolvimento.[764] Ela se tomou muito forte nos países atualmente desenvolvidos paralelamente com a sua expansão econômica. Isto parece demonstrar que, caso não tenha sido um fator contribuinte, o tamanho do setor público não foi um empecilho ao progresso que estes países conseguiram atingir. A mão do governo pode claramente ser vista, por exemplo, na proteção que os principais países industrializados abertamente estendem às suas "indústrias nascentes" por medidas que chegam a ser praticamente subsídio.

As contradições entre o que é recomendado aos países em desenvolvimento e o que é realmente feito pelos países desenvolvidos

764 Na página 4 do relatório afirma-se que desde o início do século cresceu para uma média de 25% do produto nacional bruto dos países em desenvolvimento e para 30% no caso dos países desenvolvidos.

também ficam mais ou menos transparentes na Rodada Uruguai.[765] Isto é muito evidente quando se trata de suas propostas nas assim chamadas novas áreas das "medidas de investimento relacionadas com o comércio", "direitos de propriedade intelectual relacionados com o comércio" e "comércio em serviços." No que diz respeito à comercialização de mercadorias, por exemplo, o investimento estrangeiro direto deve ser considerado como uma alternativa ao comércio. Neste sentido, as nações que importam capitais não precisariam adotar medidas de incentivo, que seriam consideradas como causando um efeito de distorção no comércio.

A proteção dos direitos de propriedade intelectual que é garantida pelas convenções de Paris a de Berna, administradas pela OMPI, já não é mais considerada como sendo suficiente.[766] Propostas feitas pelos países industrializados na Rodada Uruguai parecem querer fornecer aos detentores das patentes um controle monopolista da tecnologia sem quaisquer obrigações para explorar ou funcionar suas patentes no país que conceda esta patente ou em licenciar empresas locais a fazerem isto. Obviamente, tal atitude dificilmente poderá ser considerada consistente com os objetivos supostamente de liberalização da Rodada Uruguai.

Todas estas propostas, caso aceitas, privilegiariam, no relacionamento econômico Norte-Sul, o comércio em detrimento dos movimentos de capital e das transferências de tecnologia. Este enfoque se enquadraria muito com os dogmas clássicos da teoria do comércio livre, uma vez que esta teoria se baseia na premissa

765 A Rodada Uruguai foi o oitavo ciclo de negociações comerciais multilaterais do GATT. Ela foi lançada na Reunião Ministerial de Punta del Este, em 19 de setembro de 1986, e concluída oficialmente na Reunião Ministerial de Marrakesh em 15 de abril de 1994.

766 A Organização Mundial da Propriedade Intelectual (OMPI) foi criada em 1967 para promover a proteção da propriedade intelectual ao redor do mundo. A Convenção de Paris foi assinada em 20 de março de 1883, tendo sido assinada por onze países: Bélgica, Brasil, França, Guatemala, Itália, Holanda, Portugal, El Salvador, Sérvia, Espanha e Suíça. Ela foi revisada várias vezes desde então.

da imobilidade internacional dos fatores de produção. Apesar do amplo alcance de suas implicações, estas propostas estão sendo previstas não como emendas formais ao GATT – procedimentos que requereriam a aprovação e ratificação de 2/3 dos países--membros.[767] A ideia dos proponentes parece ser a de incorporar as novas regras nos códigos que podem entrar em vigor pela mera aderência de alguns, mas que seriam vistas como partes de um sistema frouxamente definido do GATT, podendo ser invocadas como regras internacionais. A confirmação de tal tendência comprometeria, com toda a probabilidade, de uma forma definitiva, a integridade do GATT, desmoralizando ainda mais o princípio básico do comércio multilateral: o da não discriminação. Ironicamente, no entanto, a Rodada do Uruguai está sendo ameaçada pelo seu principal iniciador, os Estados Unidos, cujas frequentes ações bilaterais nos termos dos 301 parágrafos de sua US Trade Bill, não apenas violam abertamente as obrigações dos Estados Unidos sob os termos do GATT, mas também os compromissos específicos que este país assumiu em Punta del Este, por ocasião do início da Rodada do Uruguai.[768]

Senhor Presidente, obviamente, existe uma necessidade de se assumir uma visão nova e integrada de todas estas questões, no seu complexo inter-relacionamento, a partir de uma perspectiva global. Será que o mundo pode ingressar na próxima década sem um conceito realmente global e universal das relações econômicas

767 Era extremamente difícil emendar o Acordo Geral sobre Tarifas Aduaneiras e Comércio. O Artigo XXX requeria unanimidade para qualquer mudança das Partes I (Artigo I e II e as listas de compromissos tarifários), do Artigo XXIX e do Artigo XXX. Emendas em outras partes do Acordo necessitam do apoio de 2/3 dos membros.

768 A Seção 301 do *Trade and Tariff Act* de 1974 e suas revisões (1984, 1988) demandavam que o executivo americano retaliasse os países que introduzissem restrições contrárias aos compromissos do GATT e prejudicassem as exportações americanas (BHAGWATI: 1990). A Seção 301 foi invocada em dezoito ocasiões de 1985 a março de 1989. *Discussion on unilateral measures. C/163. 16 March 1989.*

internacionais? Será possível ou desejável continuar à deriva sem um sistema coerente de regras multilaterais? Será aceitável continuar aplicando os resquícios de acordos pós-guerra mundial somente aos países em desenvolvimento, de uma maneira seletiva e discriminatória? Será que as Nações Unidas devem ler permissão para inverter o seu curso histórico da promover a autodeterminação? (...) Será que a incorporação de duas maiores potências mundiais – a China e a União Soviética –, no arcabouço econômico internacional, deva ficar a cargo de acordos bilaterais *ad hoc*?

O bom senso certamente indica para outra direção. No mínimo, uma avaliação completa das principais mudanças que ocorreram nos últimos 30 anos – políticas, econômicas e tecnológicas – seria justificada. Neste caso poderemos estar numa posição na qual possamos determinar se o mundo pode ou não viver e prosperar sem um sistema de regras que governam as relações econômicas internacionais nos campos monetário, financeiro e comercial; se será uma questão de meramente tentar-se reconstruir instituições basicamente projetadas para economias industrializadas orientadas para o mercado sobre as quais o sistema pós-guerra foi construído; ou se um novo sistema, com instituições completamente novas, será necessário.

Tratamento especial e diferenciado em agricultura

Discurso proferido pelo representante do Brasil sobre Tratamento Especial e Diferenciado no Grupo Negociador em Agricultura, em 25 de setembro de 1989[769]

A Rodada Uruguai entrou no início de suas fases finais. Em julho, no encontro do CNC, foram tomadas decisões sobre como nosso tempo deve ser alocado até novembro de 1990, quando essa Rodada será concluída.[770] Entre os marcos estabelecidos pelo CNC há um especificando que até dezembro de 1989 "será essencial ter as respectivas posições dos participantes claramente estabelecidas por meio de propostas escritas ou pronunciamentos nos diferentes grupos."[771]

769 A reunião do Grupo Negociador em Agricultura foi realizada em 25 e 26 de setembro de 1989. MTN. *GNG/NG5/W/108. 2 October 1989*.

770 A Rodada Uruguai foi o oitavo ciclo de negociações comerciais multilaterais do GATT. Ela foi lançada na Reunião Ministerial de Punta del Este, em 19 de setembro de 1986, e concluída oficialmente na Reunião Ministerial de Marrakesh em 15 de abril de 1994. O Comitê de Negociações Comerciais (CNC) era o responsável por conduzir as negociações. Ele criou, no final de 1986, quinze grupos para executar as orientações da Declaração de Punta del Este (CROOME: 1995, p. 28).

771 O nono encontro do CNC ocorreu em 27 de julho de 1989 e foi presidido por Arthur Dunkel, Diretor-Geral do GATT.

Os pronunciamentos ministeriais do Grupo de Cairns em Budapeste e Waitangi notaram que "a aplicação do tratamento diferenciado e mais favorável para países em desenvolvimento deve ser especificado."[772] O Brasil continua a trabalhar arduamente, conjuntamente com outros países do Grupo de Cairns, de forma a desenvolver meios concretos para materializar o tratamento especial e diferenciado.

O Brasil gostaria de apresentar, agora, alguns de seus próprios conceitos gerais sobre o assunto, de forma a permitir um debate mais estruturado. Os pontos apresentados são destaques de ideias mais específicas. Cremos que para iniciar um debate mais concreto sobre tratamento especial e diferenciado, algo que não tivemos nesse grupo até o momento, a abordagem inicial deve ser necessariamente geral. Isso preparará o terreno para sugestões mais específicas no futuro próximo. É relevante salientar algumas ideias concretas, e esperamos que outros participantes possam também se engajar nesse debate, de maneira a nos ajudar a ter um quadro mais claro das opções nesse campo.

Todos os participantes estão comprometidos com o estabelecimento de um "sistema comercial agrícola justo e orientado para o mercado." Na Decisão Ministerial da Metade do Período[773], é afirmado que "medidas governamentais sobre assistência, direta ou indireta, para encorajar o desenvolvimento agrícola ou rural são parte integral dos programas de desenvolvimento dos países em desenvolvimento."

772 O Grupo de Cairns foi uma coalizão formada na cidade australiana de mesmo nome por exportadores de produtos agrícolas antes do encontro ministerial de Punta del Este do GATT. Os participantes do encontro foram Argentina, Austrália, Brasil, Canadá, Chile, Colômbia, Fiji, Hungria, Indonésia, Malásia, Nova Zelândia, Filipinas, Tailândia e Uruguai. O encontro em Budapeste ocorreu em novembro de 1988 e o de Waitangi (Nova Zelândia) em março de 1989.

773 O termo original em inglês é *Mid term review*. Pelo glossário da OMC, em francês, o termo é traduzido como *examen à mi-parcours* e em espanhol para *balance a mitad de período*.

Essas medidas incluem programas e iniciativas ligadas aos objetivos dos países em desenvolvimento e, portanto, medidas desses campos não devem ser incluídas em nenhuma lista de medidas de apoio a serem negociadas pelos países em desenvolvimento.

A implementação de compromissos de reformas sobre uma agricultura mais responsiva ao mercado pelos países em desenvolvimento deve ser associada com a aplicação das flexibilidades mais indispensáveis. Como apontado na Decisão de Montreal, "o tratamento especial e diferenciado a países em desenvolvimento é elemento integral das negociações."[774] Tentamos definir abaixo uma lista não exaustiva dos instrumentos para alcançar tal flexibilidade. Como princípio geral inicial, cremos que aos países em desenvolvimento deve ser permitido definir prioridades em várias medidas e seus calendários de implementação.

Em termos mais concretos, alguns dos elementos que ajudarão materializar a necessária flexibilidade são:

(a) Prazos mais longos. Deve-se permitir aos países em desenvolvimento período maior para implementar e completar o processo de reforma. Tais períodos seriam reajustados caso surjam circunstâncias genuinamente difíceis.[775]

774 Em dezembro de 1988 ocorreu uma Reunião Ministerial do GATT em Montreal (Canadá) para que os ministros avaliassem o progresso da Rodada Uruguai, no que era considerado um exame da etapa intermediária do processo (esperava-se que as negociações fossem concluídas no fim do ano de 1990). No encontro, os ministros conseguiram algum sucesso na liberalização de alguns produtos tropicais, na reforma do mecanismo de solução de controvérsias e na criação de um Mecanismo de Exame de Política Comercial.

775 Os resultados finais da Rodada Uruguai no tema agrícola tiveram vários prazos. Apoio doméstico seria reduzido em 20% em seis anos (havia várias exceções); todas as barreiras não tarifárias seriam convertidas em tarifas, tendo que ser consolidadas em um período de seis anos; pelo Artigo 13 do Acordo em Agricultura, medidas de suporte domésticas e subsídios para exportação seriam isentos de reclamações na Organização Mundial de Comércio até janeiro de 2004.

(b) Tratamento especial e diferenciado na aplicação de compromissos. Na área de acesso, isso poderia ser expresso por corte menores em tarifas e barreiras não tarifárias do que o alvo acordado.[776] Deve-se também incluir flexibilidade na área de restrições quantitativas. Na área de apoio, as medidas associadas aos programas de desenvolvimento dos países em desenvolvimento, como mencionado acima, não serão negociadas. Para medidas de apoio que distorcem o comércio, os cortes devem ser menores do que os alvos acordados. Consistente com os conceitos delineados acima, se um AMS[777] for usado nas negociações, certos itens ligados a medidas "para encorajar o desenvolvimento agrícola e rural" e custos de infraestrutura não devem ser incluídos nos cálculos do AMS dos países em desenvolvimento destinados a concessões específicas.

Na área de regulamentos sanitários e fitossanitários, o mais importante é eliminar o tratamento discriminatório que países em desenvolvimento têm enfrentado. A ideia de prazos mais longos para a implementação de novas medidas e padrões, pode ser útil. Países em desenvolvimento devem também ser compensados por perdas em valor ou participação de suas exportações para mercados individuais tanto como consequência de mudanças frequentes em regulamentos sanitários domésticos como pela aplicação de regulamentos sanitários sem suporte científico multilateral.

776 Barreiras não tarifárias compreendem "todas as medidas (públicas ou privadas), com exceção das tradicionais tarifas, (...) que podem ser usadas direta ou indiretamente para distorcer fluxos comerciais internacionais." A UNCTAD, na década de 1990, elencaria mais de cem tipos distintos (CLARK: 1992, p. 312-313).

777 AMS significa Medida Agregada de Apoio (*aggregate measurement of support*). Segundo o primeiro artigo do Acordo sobre Agricultura da Rodada Uruguai, o termo significa o nível anual de apoio, expresso em termos monetários, fornecidos para um produto agrícola em favor dos produtores.

Na área dos países em desenvolvimento importadores líquidos de alimento, suas necessidades legítimas também devem ser consideradas. Ao aplicar as medidas delineadas acima, alguns dos problemas concretos desses países podem ser atenuados. Contudo, deve ser estudado o que poderia ser feito no GATT, assim como o que deve, necessariamente, ser feito fora do GATT, para levar em consideração suas necessidades. Como primeiro passo concreto, deveria ser definido o que é um país em desenvolvimento importador líquido de alimentos.

Como salientamos no início, essas ideias são somente visões preliminares e gerais sobre esse assunto. Na medida em que o processo negociador evoluir, nós reservamos o direito de apresentar detalhes concretos sobre os pontos levantados acima.

Os eventos revolucionários de 1989 e a Rodada Uruguai

Discurso proferido por Rubens Ricupero no âmbito da XLV Sessão das Partes Contratantes do GATT, em 6 de dezembro de 1989[778]

Ao se observar os eventos revolucionários de 1989, não pode haver dúvida de que esse ano do Bicentenário da Revolução Francesa foi realmente um ano de mudanças.[779]

778 Discurso disponível em SR.45/ST/18 publicado em 20 de dezembro de 1989. A XLV Sessão das Partes Contratantes do GATT foi realizada entre 4 e 6 de dezembro de 1989. Rubens Ricupero nasceu em São Paulo em 1º de março de 1937. Bacharel em Ciências Jurídicas e Sociais pela Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, tornou-se Cônsul de Terceira Classe em 1961. De 1961 a 1963 foi Oficial de Gabinete do Ministro de Estado. De 1963 a 1966 trabalhou na Embaixada do Brasil em Viena e de 1966 a 1969 na Embaixada do Brasil em Buenos Aires. Em 1969 foi removido para Quito, trabalhando no posto até 1971. Chefiou a Divisão de Difusão Cultural do Ministério das Relações Exteriores (1971--1974) e trabalhou na Embaixada do Brasil em Washington de 1974 a 1977. Em 1977 chefiou a Divisão da América Meridional–II do Itamaraty e em 1979 o Departamento das Américas, posição que ocupou até 1985. Em 1984 tornou-se assessor, em caráter particular, do candidato e depois presidente eleito Tancredo Neves. No governo Sarney foi Subchefe da Casa Civil da Presidência da República e assessor especial do Presidente. Em 1987 foi designado Chefe da Missão do Brasil em Genebra, onde serviu até 1991.

779 Em janeiro de 1989 trinta e cinco nações europeias, em reunião em Viena, concordaram em fortalecer uma agenda de direitos humanos e aprofundar os fluxos de comércio entre os blocos socialista e capitalista. No mesmo mês, o movimento polonês Solidariedade foi legalizado pelo Partido Comunista Polonês. Em fevereiro, o último soldado soviético saiu do Afeganistão, terminando nove anos de ocupação militar, e um golpe militar retirou Alfredo Stroessner do poder no Paraguai. Em março o governo israelense terminou uma disputa de sete anos com o Egito sobre o território de

Enquanto as partes contratantes sentam-se, aqui, em Genebra, para avaliar o trabalho realizado nos últimos doze meses nas atividades normais do GATT e no âmbito da Rodada Uruguai, novos e imprevisíveis ventos de mudanças estão soprando pelos países somente a poucas centenas de milhas de distância.[780] Essas mudanças históricas extraordinárias nos fazem lembrar a afirmação de Goethe após a derrota prussiana na Batalha de Valmy. Perguntado sobre suas impressões por oficiais da cúpula militar do Duque de Brunswick, o poeta respondeu: "Desse lugar e dia um novo período da história mundial acaba de nascer e você poderá dizer: 'Eu estive aqui'."[781]

A Guerra Fria está chegando a um fim no que era sua própria essência: a divisão de Berlim, da Alemanha, da Europa e do mundo em dois blocos ideológicos irreconciliáveis. A morte da ideologia parece significar para alguns apressados observadores o fim da história como uma oposição dialética entre modelos concorrentes de organização política e econômica.[782] Outra divisão, contudo, não demonstrou sinais de recuos e com ela permanecem as maiores e

Taba e o parlamento soviético teve as primeiras eleições democráticas. Em abril, estudantes chineses iniciaram protestos em Pequim. Em maio, a Hungria desmantelou mais de 200 quilômetros de muros de sua fronteira com a Áustria. Em julho, Mikhail Gorbachev implicitamente renunciou o uso de força contra outros países do bloco soviético. Em setembro, iniciou um cessar fogo da Guerra Civil do Líbano. Em outubro, o Dalai Lama ganhou o Prêmio Nobel da Paz. Em novembro o Muro de Berlim ruiu, iniciando um efeito dominó que levaria à dissolução dos regimes comunistas europeus.

780 Há uma diferença entre Partes Contratantes e partes contratantes. O primeiro indica a atuação conjunta dos signatários do acordo, adotando uma posição ou conclusão; o segundo significa os governos que aplicaram o Acordo dentro dos parâmetros do Protocolo de Aplicação Provisória. Sobre a distinção do ponto de vista legal, ver JACKSON: 1969, p. 88 e p. 126-128.

781 A Batalha de Valmy ocorreu em setembro de 1792 no âmbito dos conflitos internacionais decorrentes da reação das potências europeias à Revolução Francesa. A vitória francesa na batalha foi essencial na constituição do imaginário do soldado-cidadão e deu incentivos para a abolição da monarquia no país. Soldados prussianos, como o escritor Johann Wolfgang von Goethe, reconheceram a importância da vitória francesa e seu significado para a política internacional do período.

782 No verão de 1989, a revista *The National Interest* publicou o controverso artigo "O fim da História?" de Francis Fukuyama no qual o autor defendeu a tese de que democracias liberais seriam a forma predominante de governo de todos os Estados do sistema internacional.

inaceitáveis fendas entre diferentes segmentos da humanidade, uma que fez os recentes progressos em última análise precários: o Norte, rico e dinâmico, e o Sul, pobre e sem esperanças. Com efeito, a diminuição das tensões entre Leste e Oeste e o aumento da distância entre os que têm tudo e os despossuídos aparentam apontar para um presságio de tendência perversa, reduzindo as quatro divisões do globo para somente duas: Norte e Sul.

Esse cenário causa preocupação, particularmente caso se observe que a taxa de expansão do comércio mundial em 1988 foi de 8,5%, mantendo seu ritmo pelo quarto ano consecutivo. Essa performance deve se repetir esse ano, mas os benefícios não serão compartilhados de forma equitativa. Instabilidades e incertezas decorrentes de desequilíbrios entre as três maiores potências econômicas continuam a prevalecer. Conjuntamente, elas produzem um impacto desalentador sobre os países em desenvolvimento. A disponibilidade de crédito internacional tem encolhido. A inflação elevou-se para níveis que na América Latina, por exemplo, nunca poderiam ter sido sonhados.[783]

As mudanças avassaladoras que diariamente renovam o mundo aparentam, no entanto, ter escasso efeito sobre a área comercial. Em um período onde a profecia do pronunciamento inaugural do Presidente Nixon sobre a era da negociação substituir a era da confrontação está finalmente tomando forma diante de nossos olhos, é triste e anacrônico, realmente, presenciar, no GATT, um retorno ao unilateralismo como tática de confrontação

783 Em 1981, os países em desenvolvimento conseguiram levantar mais de 55 bilhões de dólares nos mercados de crédito internacional; em 1988 essa cifra estava em pouco mais de 26 bilhões. A taxa anual média de inflação dos países da América Latina saltou de 78,8% em 1982 para 314% em 1988. *World Economic Survey. Current trends and policies in the world economy. New York: United Nations, 1989.*

e ameaça, como instrumento voltado para ganhar vantagens em negociações.[784]

Como país em desenvolvimento, o Brasil é extremamente dependente de mercados mundiais responsivos e do livre fluxo de comércio. No país, a necessidade de mudança também foi sentida. Nesses últimos dois anos, consideráveis esforços foram empreendidos no nível interno para liberalizar o comércio: taxas foram abolidas, tarifas foram reduzidas, procedimentos administrativos foram racionalizados e simplificados, tudo isso mesmo diante de uma drástica redução nos preços mundiais de alguns de nossos importantes produtos primários de exportação, como, por exemplo, cacau, cujo valor declinou para o seu menor nível em 14 anos. O impacto de tais mudanças pode ser mensurado pelo crescente fluxo de importações e pelo decrescente superávit na balança comercial.[785]

No front político, a mudança também é o sentimento corrente no Brasil. Esse mês o país irá eleger seu novo presidente. Isso certamente contribuirá para o avanço do processo de revisão da performance da economia e, dentro desse quadro, do comércio exterior.[786]

---

784 A Seção 301 do *Trade and Tariff Act* de 1974 e suas revisões (1984, 1988) demandavam que o executivo americano retaliasse os países que introduzissem restrições contrárias aos compromissos do GATT e que prejudicassem as exportações americanas (BHAGWATI: 1990). A Seção 301 foi invocada em dezoito ocasiões de 1985 a março de 1989. *Unilateral measures. C/163. 16 March 1989.*

785 Os preços dos produtos primários, excluindo petróleo, permaneceram estáveis ou sofreram declínio na década de 1980. Os preços do cacau estavam em seu nível mais baixo, em termos reais, desde 1945. Em 1987, a Argentina gastava 3,4% de seu PIB para arcar com o pagamento de juros do setor público não financeiro; o Brasil, 1,4%; a Colômbia, 2,5%; o Equador, 5,1%; o México, 4,6%; e a Venezuela, 2,9%. Os preços dos produtos exportados por esses países, conjuntamente com o custo do serviço da dívida externa, explicam porque, a despeito do volume de exportações terem aumentado quase 60% na década de 1980, a região ter permanecido em situação precária do ponto de vista das contas externas. *World Economic Survey. Current trends and policies in the world economy. New York: United Nations, 1990.*

786 A eleição foi a 25ª para presidente no Brasil e seu primeiro turno foi realizado em 15 de novembro com vinte e dois candidatos.

Qualquer que seja o resultado de tal processo, nenhum governo novo conseguirá planejar-se para o futuro sem fiar-se na progressiva expansão do comércio. E, certamente, a não ser que consigamos reverter a debilitante transferência para o exterior, ano após ano, aos países desenvolvidos, de gigantescos volumes de recursos, não será possível a recuperação do processo de desenvolvimento. O Brasil simplesmente não pode mais continuar a exportar seu mais necessário e escasso bem, o capital.

Isso nos traz para o relacionamento entre finanças, dívida e comércio. Não esqueçamos que o Acordo Geral foi rascunhado dentro do contexto dos esforços de recuperação da Europa e que suas cláusulas só se tornaram plenamente operativas quando houve fluxo adequado de capital para financiar a expansão comercial estimulada pelo GATT.[787]

Tal cenário mantém sua validade até os dias de hoje. Comércio e finanças fazem parte de dois lados de uma mesma moeda. Para o Brasil, deve-se restaurar um fluxo positivo e crescente de recursos externos. Crédito, novos investimentos e uma solução mais

787 Referência ao Acordo Geral sobre Tarifas Aduaneiras e Comércio (GATT), negociado em Genebra entre 10 de abril e 30 de outubro de 1947. O GATT, do ponto de vista jurídico, nunca entrou em vigor. O que vigorou, desde 1° de janeiro de 1948, foi o chamado Protocolo de Aplicação Provisória, que obrigava as partes contratantes do GATT a aplicar provisoriamente as Partes I e III do Acordo (tratamento da nação mais favorecida e aspectos procedimentais) e a Parte II (código de conduta) somente na maior extensão possível não inconsistente com a legislação em vigor. Ver DAM: 1970, p. 335; HANSEN e VERMULST: 1989; JACKSON: 1978; JACKSON: 1990; JACKSON: *The birth of the GATT-MTN system: a constitutional appraisal: 2000*. Um dos pressupostos básicos para um sistema comercial não discriminatório era a existência de conversibilidade entre as moedas em um sistema multilateral de pagamentos. Com isso, evitar-se-iam restrições e discriminações de práticas cambiais. Nos instrumentos do Fundo Monetário Internacional (especialmente o Artigo VIII, Seção 2) já havia a orientação de que não se poderia ter restrições "na realização de pagamentos e transferências para transações internacionais correntes." Nos anos imediatos após a Segunda Guerra Mundial, contudo, isso não foi possível alcançar em decorrência principalmente da ausência de dólares para honrar pagamentos. Foi somente ao final da década de 1950 que a maioria dos países desenvolvidos participantes do GATT restauraria a conversibilidade de suas moedas – quatorze países europeus já estavam com suas moedas conversíveis ao final de 1959 e dois anos depois somente nove deles mais o Peru tinham aceitado as obrigações do Artigo VIII do FMI. Sobre esse tema, ver JAMES: 1996, p. 85-119.

racional e equânime para o problema da dívida externa constituem elementos sem os quais a habilidade do país de participar plenamente do sistema multilateral de comércio será seriamente prejudicada.

A relevância das finanças para o comércio tem sido constantemente reconhecida por nossos Ministros; o vínculo existente entre essas duas áreas foi explicitamente reconhecido na Declaração de Punta del Este.[788] Mesmo assim, não se vislumbra nenhuma solução satisfatória para o assunto. Vamos esperar que os meses finais da Rodada Uruguai tragam um sentido de urgência à essa importante questão, já debatida inclusive no Comitê de Comércio e Desenvolvimento, mas sem, contudo, merecer consideração mais profunda.[789]

A inserção dos países em desenvolvimento na economia mundial sem dúvida depende, em grande parte, dos esforços a serem tomados no âmbito interno. E, realmente, no que concerne o Brasil, muito já foi alcançado. De outro lado, sem uma solução internacional consistente para seus problemas financeiros,

788 Desde o início do GATT houve a preocupação de lidar com a relação entre os fluxos comerciais e os financeiros internacionais. Pelo texto do Acordo, o Fundo Monetário Internacional deveria ser consultado sempre que as Partes Contratantes considerassem aspectos relacionados às posições financeiras externas de uma parte contratante, especialmente reservas monetárias, balanço de pagamentos e arranjos cambiais externos (Artigo XV, Parágrafo 2° do texto do Acordo). Com a crise da dívida, contudo, elevou-se consideravelmente as demandas de alguns países para ligar as questões financeiras às discussões sobre uma nova rodada comercial. A questão foi discutida na preparação da Reunião Ministerial de 1982 e entrou na agenda da Rodada Uruguai pelo comitê Funcionamento do Sistema GATT (FOGS). Sobre relação entre GATT e FMI, ver HEXNER: *The General Agreement on Tariffs and Trade and the Monetary Fund: 1950-1951*; ROESSLER: 1975; VRIES: 1969. Sobre tema monetário na década de 1940, ver CROOME: 1995, p. 17 e 122 e *GATT, the International Monetary Fund and the World Bank: mandates, institutional relationships and Fund-Bank arrangements for ministerial involvement. Note by the Secretariat. MTN.GNG/NG14/W/6. 9 June 1987.*

789 A Rodada Uruguai estava programada para ser concluída inicialmente em 1990. Em 5 de agosto de 1963 foi criado o Comitê sobre o Enquadramento Legal e Institucional do GATT com relação aos países em desenvolvimento, com a participação de vinte e dois países para examinar todos os aspectos relacionados ao marco legal do GATT, de maneira a ajudar no trabalho de expansão das exportações dos países menos desenvolvidos. Os trabalhos do Comitê redundariam na criação do Comitê de Comércio e Desenvolvimento (8 de fevereiro de 1965).

quaisquer resultados alcançados internamente ou na Rodada poderão provar-se inexpressivos.

Para o Brasil, portanto, nenhuma parte da Declaração de Punta del Este pode ser esquecida ou simplesmente deixada de lado com a desculpa de que o problema pertence a outra instância ou é muito complexo para ser trabalhado nas negociações. A Rodada é uma iniciativa unificada[790] e, ao final do dia, não se poderá esperar que países em desenvolvimento endividados comprometam ainda mais sua já precária situação pela garantia de concessões comerciais não equivalentes às da área de finanças e dívida externa.

Portanto, ao entramos no ano final da Rodada Uruguai, devemos reforçar o caráter integral do mandato negociador e permitir que os ventos da mudança tragam um ímpeto renovado ao processo e nos ajude a alcançar, daqui a um ano, os resultados ambiciosos e balanceados que fortalecerão o sistema multilateral de comércio com a devida consideração das necessidades e prioridades para todos participantes.

790 Tradução do termo *single undertaking*. Pelo glossário da OMC, o termo em francês é traduzido para *engagement unique*.

O Grupo de Cairns e a reforma da agricultura

Pronunciamento do delegado do Brasil na Vigésima Terceira Sessão do Grupo Negociador sobre Agricultura, em 12 de julho de 1990[791]

São nítidos os grandes esforços em direção à liberalização do comércio em agricultura por parte dos países da Ásia, da América Latina e da Europa Central e do Leste. Tais esforços devem ser celebrados, principalmente aqueles vindos de países que não se comprometeram com a Rodada Uruguai.[792] Devemos todos evitar a indesejável possibilidade que propostas vinda daquelas regiões, até as mais tímidas, não receberem o devido reconhecimento.

Deixe-me agora comentar brevemente o rascunho do acordo quadro que você apresentou, Senhor Presidente.[793] Como o senhor

791 O discurso está disponível em MTN.GNG/NG5/W/192. Não foi possível identificar o autor.

792 A Rodada Uruguai foi o oitavo ciclo de negociações comerciais multilaterais do GATT. Ela foi lançada na Reunião Ministerial de Punta del Este, em 19 de setembro de 1986, e concluída oficialmente na Reunião Ministerial de Marrakesh em 15 de abril de 1994.

793 O holandês Aart De Zeeuw presidiu as atividades do Grupo Negociador sobre Agricultura nesse período. Um pequeno grupo reuniu-se de abril de 1990 em diante para tentar chegar a um acordo em acesso a mercados e subsídios de exportações. Sem alcançar um denominador comum, De Zeeuw tomou a iniciativa de apresentar uma proposta em um papel de trabalho de seis páginas circulado no final de junho. O documento concentrava na definição de princípios e, apesar de abstrato, foi

ouviu do Presidente do Grupo de Cairns, seu papel de trabalho foi considerado pelos nossos Ministros, que se encontraram em Santiago, na última semana, como base para as negociações.[794] Na verdade, foi considerado uma base mínima, como afirmado no parágrafo 13 do documento chamado "conclusões do encontro Ministerial do Grupo de Cairns."[795]

Meu governo considera seu texto, Senhor Presidente, a base para as negociações, da mesma forma que o Grupo de Cairns; mas cremos que ele necessita de substantivas melhoras, se nossa intenção é preservá-lo como a base para acordo até o fim da Rodada. Minha delegação está pronta para contribuir na melhora de seu documento, sempre que outros considerem apropriado apresentar emendas a ele. Nossos comentários gerais nesse estágio seriam:

1) Concordamos em buscar acordo nas quatro principais áreas sugeridas por você: apoio interno, proteção na fronteira, competição na exportação e medidas SPS;[796]

2) Alguns conceitos terão de ser clarificados em sua proposta, como o de "compromissos equivalentes" ao AMS;[797]

---

definido como o documento de trabalho preferencial pelos líderes do G-7 no Encontro de Cúpula de Houston (11 de julho). Ver CROOME: 1995, p. 206-207.

794 O Grupo de Cairns foi uma coalizão formada na cidade australiana de mesmo nome por exportadores de produtos agrícolas antes do encontro ministerial de Punta del Este do GATT. Os participantes do encontro foram Argentina, Austrália, Brasil, Canadá, Chile, Colômbia, Fiji, Hungria, Indonésia, Malásia, Nova Zelândia, Filipinas, Tailândia e Uruguai. O 7° Encontro Ministerial do Grupo de Cairns ocorreu em Santiago (Chile), entre 4 e 6 de julho de 1990.

795 O 13° parágrafo afirma que os ministros participantes do grupo urgiam todos os outros participantes da Rodada Uruguai a aceitar o texto como uma base para as negociações.

796 Essas eram as quatro áreas principais de negociação. SPS refere-se a regulamentos sanitários e fitossanitários.

797 AMS significa Medida Agregada de Apoio (*Aggregate Measurement of Support*). Segundo o primeiro artigo do Acordo sobre Agricultura da Rodada Uruguai, o termo significa o nível anual de apoio, expresso em termos monetários, fornecidos para um produto agrícola em favor dos produtores.

3) A tarifação pode ser considerada como uma base para a reforma, mas ela necessita ajustes, de forma que os resultados dos cálculos possam refletir, por exemplo, situações econômicas específicas, taxas excessivas de inflação e políticas de preços irreais que possam ocorrer em alguns de nossos países;

4) Como você sabe, o Grupo de Cairns e o Brasil apoiam a total eliminação dos subsídios de exportação, ao invés de sua gradual e substancial redução, como seu documento sugere;

5) Com relação à cobertura de produtos, desejo citar do pronunciamento feito pelo Ministro brasileiro da Agricultura em Santiago o seguinte: "não tem ocorrido discussão sistemática sobre cobertura de produtos. Nossos negociadores agem cada um com uma noção distinta de cobertura de produtos em mente.[798] Chegou o momento de definir claramente essa questão. Da nossa parte, preferimos uma definição ampla de cobertura de produtos, para incluir todos os produtos agrícolas. Isso evitaria que nossos acordos fossem excessivamente restritos em escopo, e também se evitaria que alguns poucos se beneficiassem da reforma e da liberalização no comércio agrícola";

6) A proteção ao meio ambiente deve ser abordada de forma apropriada em seu trabalho; sugerimos que o sétimo parágrafo das conclusões dos Ministros do Grupo de Cairns seja utilizado como referência, pois ele reconhece que a redução de mercados de interesse para os países em desenvolvimento em decorrência de medidas protecionistas pode causar sério dano ao meio ambiente.[799] A baixa renda dos agricultores e o acesso

798 O Ministro da Agricultura brasileiro era Antonio Cabrera Mano Filho.

799 Na Declaração está expresso que os ministros do Grupo de Cairns, ainda que parabenizem o reconhecimento dado no rascunho De Zeeuw aos problemas dos países em desenvolvimento,

limitado a mercados e novas tecnologias podem ocasionar o uso inadequado da terra e a excessiva exploração de recursos florestais, algo que impacta negativamente o meio ambiente.

7) Finalmente, o conceito de reequilíbrio deve ser claramente banido de todas as associações possíveis com os conceitos referidos em nosso papel de trabalho.[800]

Deixe-me agora examinar as medidas sanitárias e fitossanitárias. O Grupo de Trabalho sobre Regulamentos e Barreiras SPS ainda tem longa trajetória a percorrer antes de se chegar a um rascunho de acordo nessa área. Só para mencionar um exemplo de dificuldades que ainda temos nesse Grupo, apontaria que o escopo do acordo proposto ainda tem de ser definido, pois alguns preferem que cubra todos os aspectos da medida SPS, incluindo as técnicas, enquanto outros, como minha delegação, desejam concentrar nos aspectos relacionados ao comércio, o que é matéria de preocupação primária do GATT.

Você mencionou nessa manhã, Senhor Presidente, a proposta brasileira na área de acesso a mercados. Neste contexto, por favor notem que a eliminação de barreiras não tarifárias implementada autonomamente pelo Brasil a partir de 15 de março de 1990 deve ser considerada elemento integral da oferta inicial e condicional brasileira nas negociações de acesso a mercados.[801] Nosso esforço

julgavam ele insuficiente se comparado com as propostas do Grupo de Cairns no tópico de meio ambiente. Além disso, reiteraram que o conceito de reequilíbrio do rascunho envolvia a manutenção ou a elevação dos níveis de proteção e distorção comercial, algo que era totalmente inaceitável.

800 O conceito de reequilíbrio foi introduzido na Rodada Uruguai pela Comunidade Europeia. O bloco aceitaria a consolidação de tarifas em agricultura, mas desejava harmonizar sua estrutura tarifária por intermédio da elevação de algumas tarifas que julgava ser excepcionalmente baixas. Pelo glossário da OMC, em francês significa *rééquilibrage* e em espanhol é traduzido tanto como *renivelación* como *reequilibrio*.

801 Barreiras não tarifárias compreendem "todas as medidas (públicas ou privadas), com exceção das tradicionais tarifas, (...) que podem ser usadas direta ou indiretamente para distorcer fluxos comerciais

de liberalização dependerá: (1) do escopo e do interesse das ofertas a serem feitas por nossos parceiros comerciais; (2) da evolução favorável do ambiente comercial externo e (3) da situação no balanço de pagamentos, especialmente em vista de uma conclusão bem-sucedida das negociações relacionadas ao serviço de nossa dívida externa.

Para concluir meus comentários, desejo repetir o que temos afirmado: essa Rodada de Negociações não será bem-sucedida sem resultados substanciais em agricultura; nesse aspecto, meu governo reserva seu direito de julgar, quando o momento chegar, se os resultados que teremos em agricultura devem ser considerados bem-sucedidos e substanciais, se podem ser aceitos à luz de nossas necessidades de desenvolvimento e se correspondem com as medidas de liberalização direcionadas ao comércio em agricultura que meu governo tem adotado.

internacionais." A UNCTAD, na década de 1990, elencaria mais de cem tipos distintos (CLARK: 1992, p. 312-313). A liberalização do comércio exterior brasileiro em agricultura iniciou em maio de 1988, quando o CONCEX decidiu liberalizar a comercialização de produtos agrícolas (REZENDE e BUAINAIN: 1994, p. 492-3). Em setembro de 1987, pela Resolução n° 435 do Conselho Monetário Internacional o processo de liberalização no setor agrícola foi acelerado.

A Reunião Ministerial de Bruxelas do GATT

Discurso proferido por Marcos Castrioto de Azambuja, na Reunião Ministerial de Bruxelas do GATT, em dezembro de 1990[802]

Estamos reunidos nessa histórica e hospitaleira cidade de Bruxelas, onde tantas decisões importantes foram tomadas no passado, e onde o futuro da Europa está sendo construído, para levar a Rodada Uruguai de Negociações Comerciais Multilaterais a uma finalização, cumprindo assim com o mandato aprovado em setembro de 1986.[803]

802 Discurso disponível em MTN.TNC/MIN(90)/ST/38. A Reunião Ministerial de Bruxelas foi realizada de 5 a 9 de dezembro de 1990. Marcos Castrioto de Azambuja nasceu no Rio de Janeiro em 9 de fevereiro de 1935. Tornou-se Terceiro-secretário por concurso em 1958. De 1959 a 1963 trabalhou na Missão do Brasil em Nova Iorque. De 1963 a 1966 trabalhou na Embaixada do Brasil no México. Ao retornar ao Brasil, em 1967, foi Auxiliar do Secretário-geral-adjunto para Organismos Internacionais de 1967 a 1969, passando, neste último ano, a trabalhar na Embaixada do Brasil em Londres, e depois na Embaixada do Brasil em Buenos Aires, onde permaneceu até 1973. Chefiou a Representação Brasileira para Assuntos de Desarmamento, em Genebra, em 1987. De março de 1990 a abril de 1992 foi Secretário-geral do Itamaraty e em 1992 foi nomeado Embaixador do Brasil em Buenos Aires, onde permaneceu até 1997.

803 A Rodada Uruguai foi o oitavo ciclo de negociações comerciais multilaterais do GATT. Ela foi lançada na Reunião Ministerial de Punta del Este, em 19 de setembro de 1986, e concluída oficialmente na Reunião Ministerial de Marrakesh em 15 de abril de 1994. A Declaração de Punta del Este tinha, além do preâmbulo, três partes distintas – uma sobre negociação em bens, com sete capítulos; outra sobre negociações em serviços, com quatro parágrafos; e uma terceira, referente à implementação das duas primeiras partes.

Durante todos esses quatro anos, muito tempo e energia foram devotados à ambiciosa – mas não irrealista – tarefa de alcançar acordos nas mais diferentes áreas definidas na Declaração de Punta del Este.[804] Mais significativamente, enquanto esse processo de negociação estava se desenrolando, vários países em desenvolvimento deram uma importante contribuição aos objetivos de liberalização e expansão do comércio internacional.

O Brasil, em particular, sob a administração do Presidente Fernando Collor, adotou, de uma maneira autônoma, medidas amplas e de longo alcance projetadas para expor suas indústrias à competição externa e facilitar o acesso ao seu mercado.[805] Isso foi feito tendo, como pano de fundo, dificuldades persistentes e mudanças profundamente adversas no ambiente internacional. Nos meses recentes, temos testemunhado tendências e manifestações que demonstram como os assuntos em jogo nessa Rodada são complexos e difíceis. Os esforços que temos feito para liberalizar nosso regime de importação devem ser acompanhados por políticas e práticas que nos permitam integrar competitivamente na economia internacional, sem perder de vista nossas necessidades de desenvolvimento. Necessitamos, em particular, alguma

804 O Comitê de Negociações Comerciais da Rodada Uruguai criou, no final de 1986, quinze grupos de negociações para executar as orientações da Declaração de Punta del Este (CROOME: 1995, p. 28 e 144).

805 Fernando Affonso Collor de Mello nasceu em 12 de agosto de 1949. Foi prefeito de Maceió, governador de Alagoas, deputado federal e presidente do Brasil entre 1990 a 1992. Em 1988 o Brasil iniciou um processo unilateral de reforma de sua política comercial. A reforma foi iniciada em 17 de junho de 1988, pela Resolução n° 1.516 da Comissão de Política Aduaneira. A média tarifária foi reduzida de 41%, em 1988, para 35,5%, em 1989. Pelo "Programa de Reformas do Comércio Exterior" do governo Collor uma série de medidas foram tomadas, entre elas: a) a extinção das restrições quantitativas às importações (março/90), que acarretou a eliminação do Programa de Importação da CACEX; b) a reforma cambial (março/90); c) a eliminação de mecanismos de anuência prévia; d) a reforma administrativa, com a "extinção de diversos órgãos que atuavam no comércio exterior"; e) a desburocratização; f) a adoção de tarifa zero para bens essenciais (abril/91); e g) a redução do nível de proteção tarifária (janeiro/91).

flexibilidade para utilizar os instrumentos requeridos, de forma e estimular o progresso tecnológico e investimentos.

O Brasil está, no entanto, preparado para prosseguir com seus esforços no fortalecimento do sistema multilateral de comércio e até mesmo para intensificá-los – dentro dos limites de sua capacidade –, de maneira que possamos finalizar, aqui em Bruxelas, um pacote que possa efetivamente trazer melhores prospectos para a economia mundial e para o futuro dos países em desenvolvimento. Os resultados finais dessas negociações devem, em qualquer caso, ser balanceados, equitativos e aceitáveis a todos os participantes.

Nesse momento crítico, um número de interrogações ainda espera por uma resposta, antes de uma conclusão bem sucedida da Rodada. Para começar, não está claro se o impasse em agricultura que contaminou outras áreas de negociação pode ser superado. A delegação brasileira e, tenho certeza, muitas outras não poderiam aceitar novas propostas que fiquem aquém do objetivo de introduzir um comércio mais aberto e livre para produtos agrícolas. O que buscamos são compromissos específicos nos três elementos da reforma em agricultura, e, acima de todo, em subsídios à exportação, que são os mais danosos ao comércio mundial. É claro que o conceito de reequilíbrio[806] deve ser excluído completamente.

Não obstante, se houver movimento substantivo nessa área crucial, estaremos prontos para engajar em francos e, esperamos, produtivos debates, mesmo nesse tardio estágio, buscando avanços políticos decisivos. Participamos ativamente e de forma construtiva das discussões que ocorreram em Genebra. Estamos, portanto, dispostos a, como sugeriu o Diretor-Geral do GATT,

806 Pelo glossário da OMC, em francês significa *rééquilibrage* e em espanhol é traduzido tanto como *renivelación* como *reequilibrio*. O conceito de reequilíbrio foi introduzido na Rodada Uruguai pela Comunidade Europeia. O bloco aceitaria a consolidação de tarifas em agricultura, mas desejava harmonizar sua estrutura tarifária por intermédio da elevação de algumas tarifas que julgava ser excepcionalmente baixas.

negociar, negociar e negociar.[807] É por isso que estamos aqui. Não se deve perder essa histórica oportunidade de resgatar o sistema multilateral de comércio, para o benefício de todos.

807 O suíço Arthur Dunkel foi o Diretor-Geral do GATT de 1980 a 1993.

Comércio internacional e meio ambiente

Pronunciamento do representante do Brasil sobre a relação entre comércio e meio ambiente na Reunião do Conselho do GATT, de 29 e 30 de maio de 1991[808]

A delegação brasileira deseja submeter algumas visões gerais sobre a direção que nossas discussões no GATT podem tomar sobre a relação entre comércio e meio ambiente. Deveremos submeter comentários mais detalhados em um estágio mais avançado quando tivermos uma indicação mais clara sobre a direção do nosso debate.[809]

808 O tema era o primeiro item da agenda. *Spec(91)51. 15 July 1991*. Não é possível saber quem proferiu o discurso.

809 Em outubro de 1971, o Diretor-Geral do GATT, Oliver Long, sugeriu que a organização acompanhasse quais problemas poderiam ser criados aos fluxos comerciais internacionais pelas medidas introduzidas no plano doméstico dos Estados para a preservação ambiental. No mês seguinte foi criado o Grupo de Trabalho sobre Medidas de Meio Ambiente e Comércio Internacional, mas ele ficou vinte anos sem funcionar. Foi somente em dezembro de 1990 que vários países europeus circularam uma proposta formal para ser redigida uma declaração sobre comércio e meio ambiente no âmbito da Reunião Ministerial de Bruxelas do GATT – algo que não foi possível realizar. A Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, reunida no Rio de Janeiro entre 3 e 14 de junho de 1992, deu novo fôlego para as iniciativas. O Embaixador Rubens Ricupero, Presidente das Partes Contratantes na época, foi instrumental para a condução do debate. O Grupo de Trabalho criado em 1971 foi convocado pela primeira vez e entre 1991 e 1994 conduziu vários encontros.

Como expresso em seu preâmbulo, o Acordo Geral foi concebido como um instrumento para liberalizar o comércio mundial de maneira a promover o desenvolvimento econômico, melhores padrões de vida, pleno emprego, maior renda real e efetiva demanda, amplo uso dos recursos mundiais e expansão da produção e da troca de bens.[810]

A despeito dos compromissos com esses objetivos, os negociadores originais do Acordo Geral acharam necessário introduzir nele dispositivos que permitissem, em circunstâncias excepcionais, desviar-se da liberalização comercial. Os subparágrafos (b) e (g) do Artigo XX, assim, autorizam as partes contratantes a adotarem medidas que, enquanto protegem o meio ambiente, podem conflitar com o objetivo de liberalização.[811] A inclusão de tais dispositivos no Acordo Geral colocou essa organização em melhor

810 Referência ao Acordo Geral sobre Tarifas Aduaneiras e Comércio (GATT), negociado em Genebra entre 10 de abril e 30 de outubro de 1947. O GATT, do ponto de vista jurídico, nunca entrou em vigor. O que vigorou, desde 1° de janeiro de 1948, foi o chamado Protocolo de Aplicação Provisória, que obrigava as partes contratantes do GATT a aplicar provisoriamente as Partes I e III do Acordo (tratamento da nação mais favorecida e aspectos procedimentais) e a Parte II (código de conduta) somente na maior extensão possível não inconsistente com a legislação em vigor. Ver DAM: 1970, p. 335; HANSEN e VERMULST: 1989; JACKSON: 1978; JACKSON: 1990; JACKSON: *The birth of the GATT--MTN system: a constitutional appraisal: 2000*. O preâmbulo do Acordo era: "Reconhecendo que suas relações no domínio comercial e econômico devem ser orientadas no sentido de elevar os padrões de vida, de assegurar o emprego pleno e um elevado nível de constante e crescente rendimento real e de procura efetiva para a mais ampla exploração dos recursos mundiais e a expansão da produção e das trocas de mercadorias; almejando contribuir para a consecução desses objetivos, mediante a conclusão de acordos recíprocos e mutuamente vantajosos, visando à redução substancial das tarifas aduaneiras e de outras barreiras às permutas comerciais e à eliminação do tratamento discriminatório, em matéria de comércio internacional (…)."

811 Há uma diferença entre Partes Contratantes e partes contratantes. O primeiro indica a atuação conjunta dos signatários do acordo, adotando uma posição ou conclusão; o segundo significa os governos que aplicaram o Acordo dentro dos parâmetros do Protocolo de Aplicação Provisória. Sobre a distinção do ponto de vista legal, ver JACKSON: 1969, p. 88 e 126-128. O Artigo XX do Acordo Geral trata das exceções gerais. Elas devem ser aplicadas de maneira que não constituam meio arbitrário ou discriminação injustificada entre os países em que as mesmas condições prevalecem. O item b refere-se às medidas necessárias para proteger a vida humana, animal ou vegetal ou a saúde; o item g refere-se às medidas relacionadas com a conservação de recursos naturais não renováveis se tais medidas são aplicadas concomitantemente à restrições sobre a produção ou o consumo doméstico.

posição para lidar com o relacionamento entre comércio e meio ambiente *vis-à-vis* outros fóruns, onde parâmetros apropriados ainda necessitam ser oferecidos para as discussões de assuntos relacionados ao meio ambiente.

Os negociadores originais do Acordo Geral, em 1947, previram, nas exceções do Artigo XX, a necessidade de equilíbrio na promoção da expansão do comércio mundial. Esse equilíbrio deve continuar a nos guiar na consideração do relacionamento entre comércio e meio ambiente nessa organização.[812]

O equilíbrio também deve ser levado em conta quando se considera o assunto pelos seus efeitos no comércio e nos prospectos de desenvolvimento dos países mais atrasados. Já que a maioria das economias desses países depende substancialmente da exploração de recursos naturais (minerais, agricultura, pesca e floresta), é natural que eles registrem suas preocupações no GATT se e quando essa organização focar em assuntos relacionados ao meio ambiente.

Essas preocupações relacionam, basicamente, ao possível uso que as partes contratantes possam fazer do tema meio ambiente para limitar a capacidade dos países em desenvolvimento de explorar, ao máximo possível e da forma ambientalmente mais compatível, seus recursos naturais, ou para criar condições ainda

812 As partes contratantes originais foram África do Sul, Austrália, Bélgica, Brasil, Burma, Canadá, Ceilão, Chile, China, Cuba, Checoslováquia, Estados Unidos, França, Índia, Holanda, Líbano, Luxemburgo, Nova Zelândia, Noruega, Paquistão, Reino Unido, Rodésia e Síria. Até a década de 1990 puristas afirmariam que o GATT não era uma organização internacional. Mas como considerou Eric Wyndham White, mesmo não sendo legalmente uma organização, o Arranjo revestiu-se de fato desse caráter já na década de 1950. A hipótese de subordinação da Comissão Interina para a OIC à ONU cessou oficialmente em 1952 – a partir de então foi tratada como uma agência especializada. Para John Jackson, o maior especialista no tema, o GATT tinha todas as características de um organismo internacional: utilizava um Secretariado, impunha obrigações aos Estados e tinha com eles relação contratual com repercussões no direito internacional – um estudo conduzido ao final da década de 1950 afirmou que as Partes Contratantes tinham de dez a doze funções e responsabilidades contínuas, o que também demonstrava seu status de organismo internacional. Ver DAM: 1970, p. 335; JACKSON: 1969, p. 121 e 154; PATTERSON: 1992, p. 7.

mais duras não só para o desenvolvimento de produtos agrícolas ou extrativos, mas também para produtos manufaturados em geral, onde requerimentos adicionais de padrões técnicos podem prejudicar oportunidades de mercado.

Como parece existir uma ampla percepção de que a pobreza e o subdesenvolvimento são os dois piores ingredientes da degradação ecológica, o Brasil defende que as discussões no GATT podem ajudar a amadurecer um consenso internacional sobre como o comércio pode contribuir para melhor confrontar os problemas do meio ambiente e do desenvolvimento, ajudando, assim, o trabalho da UNCED.[813]

A aplicação do conceito de alocação mais eficiente dos recursos deve, possivelmente, resultar em um melhor uso dos recursos naturais e em maior renda para produtores que, por sua vez, serão capazes de investir ou de adquirir técnicas ecologicamente mais adequadas. Isso, contudo, só poderá ser alcançado no contexto internacional onde restrições e distorções comerciais, principalmente em agricultura, sejam eliminadas. Excessivos subsídios em agricultura menos competitiva, por exemplo, encorajam o uso de pesticidas e agrotóxicos em quantidade danosa ao meio ambiente. Fosse o comércio agrícola internacional um negócio de produtores verdadeiramente eficientes, não seríamos, provavelmente, confrontados com tais problemas como degradação de solos ou contaminação dos recursos hídricos ou até mudanças climáticas em certas áreas do planeta.

No campo dos manufaturados, distorções e impedimentos à liberalização comercial podem emergir da aplicação de medidas protecionistas disfarçadas de regras ambientais, ou pela definição

813 A sigla UNCED refere-se à Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento.

de padrões técnicos mais elevados sem claramente estabelecer um vínculo causal entre os padrões presentes e os problemas ecológicos a que esses padrões supostamente devem se endereçar. Em geral, países em desenvolvimento são os alvos naturais desse tipo de protecionismo, em vista de sua situação de desvantagem na aplicação de padrões mais sofisticados.

Enquanto o Brasil está comprometido a alcançar o consenso internacional sobre os efeitos em diferentes ecossistemas do uso de certos produtos, e em consequência da adoção de regras internacionais para controlar ou banir seu uso, o país também defende que aquelas regras devem levar em conta as desigualdades existentes em termos de disponibilidade de recursos humanos, financeiros e tecnológicos entre países desenvolvidos e em desenvolvimento. Se ao GATT deve ser dado um papel em qualquer processo internacional de definição de normas voltadas para a harmonização de legislações internacionais, a situação especial dos países em desenvolvimento deve ser plenamente reconhecida e deve-se adotar como princípio orientador a distribuição equitativa de custos.

Ao mesmo tempo, o Brasil encontra dificuldade em aceitar que, em nome da preservação ecológica, tente-se impor restrições injustificadas à produção e à exportação de bens de países em desenvolvimento. Países que alcançaram padrões de vida mais confortáveis para suas populações, em alguns casos por meio da exaustão de seus recursos naturais, não têm o direito de demandar que os países em desenvolvimento arquem com um fardo desproporcional, de maneira que as economias avançadas possam continuar a se beneficiar sozinhas dos frutos do desenvolvimento. E esse risco tornar-se-á mais evidente em qualquer exercício de harmonização de legislações nacionais em padrões técnicos. Temos visto isso ocorrer nas negociações da Rodada Uruguai, onde

o objetivo é definir padrões mínimos. Essa é a razão que justifica a busca brasileira de que o resultado das negociações em TRIPs na Rodada Uruguai devam expressamente prever a possibilidade de as partes contratantes menos desenvolvidas explorar, em termos mais favoráveis, tecnologias protegidas de processos produtivos que sejam menos danosas ao meio ambiente.[814]

Estamos cientes de que a matéria envolve tantas complexidades que não podem ser tratadas adequadamente em um ou dois debates. Essa troca de pontos de vista, contudo, pode lançar luz sobre certos aspectos onde talvez um entendimento mais claro seja necessário, de forma a eliminar obstáculos indevidos ao comércio, em particular os de interesse de partes contratantes menos desenvolvidas, ou de fazer o Acordo Geral a operar em harmonia com o consenso internacional sobre proteção ao meio ambiente.

Como passo preliminar, o Secretariado deve iniciar a elaboração de um documento factual, como sugerido pelos países da ASEAN, identificando casos em que o meio ambiente e o comércio tenham se relacionado e indicando qual uso, caso exista, foi feito de dispositivos, disciplinas e instrumentos do GATT.[815] Ao mesmo tempo, deve fazer parte do trabalho do Secretariado uma identificação dos setores de particular interesse dos países em

814 O tema propriedade intelectual foi introduzido no GATT no final da Rodada Tóquio, com a submissão, pelo governo americano, de um rascunho sobre sanções a serem impostas sobre a importação de mercadorias falsificadas. O rascunho recebeu, em sua versão modificada, o apoio da Comunidade Econômica Europeia e do Japão perto da Reunião Ministerial de 1982 do GATT. Eles conseguiram inserir na Declaração final do encontro um parágrafo sobre o tema. Depois de muita resistência dos países em desenvolvimento, o tema foi introduzido na Rodada Uruguai, sob os termos Aspectos de Direito da Propriedade Intelectual Relacionados ao Comércio (TRIPs). *Agreement on the sanctions to be imposed upon the importation of counterfeit merchandise. MTN/NTM/W/225. 9 March 1979; Agreement on measures to discourage the importation of counterfeit goods. L/5382. 18 October 1982*; CROOME: 1995, p. 109.

815 A sigla ASEAN significa Associação das Nações do Sudeste Asiático. Ela foi criada em 8 de agosto de 1967 por Filipinas, Indonésia, Malásia, Singapura e Tailândia.

desenvolvimento que poderão ser mais afetados como resultado de medidas de meio ambiente. Com base nessa informação, o Conselho poderia proceder com um debate mais objetivo e frutífero na questão.[816]

816 O Conselho do GATT foi criado em 4 de junho de 1960 para lidar com a agenda da organização entre os períodos das Sessões.

Programa de liberalização do governo Collor[817]

Discurso do representante do Brasil sobre o Artigo XVIII:B no Comitê de Restrições de Balanço de Pagamentos do GATT, em 9 de julho de 1991

Desde o início de sua gestão, em março de 1990, o governo do Presidente Collor tem adotado medidas de grande alcance

817 No encontro de 9 de julho de 1991 do Comitê de Restrições de Balanço de Pagamentos, presidido por J.-F. Boittin, para conduzir consultas sob o Artigo XII:4(a) com as República Checa e Eslovaca (BOP/T/193), o representante brasileiro proferiu o discurso reproduzido aqui. Ele está disponível no documento BOP/R/194, de 24 de julho de 1991. O Artigo XVIII refere-se à assistência governamental ao desenvolvimento econômico. Ele é um dos mais longos do Acordo, tendo 23 incisos divididos em quatros seções. Sua parte B foi introduzida em outubro de 1957 como resultado das reformas do Acordo Geral de 1955. O inciso 12 afirma que qualquer parte contratante elevando restrições comerciais deve imediatamente consultar com as Partes Contratantes no tópico da natureza de suas dificuldades de balanço de pagamentos e se estão disponíveis medidas corretivas alternativas. O Parágrafo B do inciso 12 prescreve que no mínimo a cada dois anos as partes contratantes aplicando tais restrições devem ser sujeitas a consultas – daí a natureza de vigilância dos procedimentos. O artigo é uma das poucas exceções do texto legal do GATT no qual é legitimado o uso de restrições quantitativas. Essas restrições, contudo, não podem ser questionadas, ou seja, o país que reporta a introdução dessas medidas não sofre retaliações, desde que siga os preceitos do Artigo. As consultas sobre balanço de pagamentos são semelhantes às atividades de um grupo de trabalho. Elas envolvem um questionário, um relatório do GATT e um trabalho do Fundo Monetário Internacional sobre suas próprias consultas. O governo examinado inicia o procedimento fazendo uma declaração de abertura dos trabalhos. O representante que proferiu o discurso era, então, sujeito a numerosos questionamentos. O relatório do Grupo de Trabalho era depois colocado na agenda das sessões das Partes Contratantes, mas nessa instância as discussões eram geralmente superficiais. O procedimento mudou consideravelmente a partir da década de 1970, mas o Brasil continuou a utilizar o mecanismo como forma de manter as restrições domésticas para apoio à industrialização. Para detalhes, ver EGLIN: 1987; ROESSLER: 1975; VRIES: 1969.

direcionadas à liberalização comercial.[818] Tais medidas fazem parte de um amplo programa econômico direcionado à elevação da competitividade da indústria brasileira, aumentando os instrumentos da política anti-inflacionária e promovendo o investimento direto no Brasil.

De acordo com tais amplos objetivos, ações importantes têm sido tomadas na área do comércio, que podem ser resumidas da seguinte forma:

a. Adoção de uma taxa de câmbio variável (Resolução n° 1.690 do Banco Central, de 10 de março de 1990);[819]

b. Eliminação de controles administrativos sobre importações, incluindo: "programas de importação específicos por companhia e setor", administrado pela antiga agência de comércio (CACEX); a lista de produtos cujas importações foram temporariamente suspensas (Portaria MEFP n° 56, 15 de março de 1990); requerimento de período mínimo de amortização para financiamento a importação (Resolução n° 1.798 do Banco Central, 27 de fevereiro de 1991);[820]

c. Reforma tarifária, por intermédio de uma redução tarifária progressiva e automática para o período 1991/94. A média tarifária foi trazida para 32% e irá ser reduzida ainda mais, de acordo com o seguinte calendário: 25% em 1991, 21% em 1992, 17% em 1993 e 14% em 1994;[821]

818 Fernando Affonso Collor de Mello nasceu em 12 de agosto de 1949. Foi prefeito de Maceió, governador de Alagoas, deputado federal e presidente do Brasil entre 1990 a 1992.

819 A resolução permitia a contratação de operações de câmbio a taxas livremente pactuadas, além de modificar os limites de posição de câmbio e a forma de relacionamento entre o Banco Central e as instituições privadas que operavam no mercado cambial.

820 A Resolução n° 1.798 extinguia a exigência de prazos mínimos de pagamentos para as importações.

821 A média tarifária simples em 1989 foi 42,92%; em 1990, 32,16%; em 1991, 25,83%; em 1992, 21,15%; em 1993, 14,01%; e em 1994, 12,75%. Dados do *World Integrated Trade Solution*.

d. Redução substancial na lista de produtos ainda sujeita a "autorização prévia". Ainda há restrições em vigor, mas relacionadas com considerações fitossanitárias, meio ambiente e de segurança;

e. Eliminação de incentivos fiscais às exportações (Leis n° 8.032/90, 8.034/90 e Resolução n° 1.744 do Banco Central, de 30 de agosto de 1990);[822]

f. Reestruturação institucional, incluindo a supressão da CACEX e a criação de um Departamento de Comércio Exterior (DECEX) com poucos funcionários;[823]

g. Procedimentos operacionais mais rápidos, por meio do aumento da participação de bancos privados e documentos de exportação mais simplificados (Decreto n° 99.472 de 24 de agosto de 1990).[824]

Além das áreas mencionadas em "D" acima, o setor de informática é o único em que algumas restrições ainda permanecem. Mas mesmo nesse importante setor têm sido adotadas, desde 1990, medidas direcionadas à liberalização comercial e é a intenção do governo brasileiro eliminar restrições residuais de importação em informática, notificadas sob o Artigo XVIII:B, não depois que outubro de 1992. Os aspectos principais de tal processo de liberalização podem ser resumidos da seguinte forma:

822 A Lei n° 8.032 regulava a isenção ou redução de impostos de importação. A Lei n° 8.034 alterava e legislação do imposto de renda e alguns incentivos fiscais. A Resolução n° 1.744 do Banco Central revogou atos normativos aplicáveis ao programa de financiamento à produção para exportação.

823 A Carteira de Comércio Exterior do Banco do Brasil (CACEX) foi criada em 1953 e desativada em 1990. O DECEX foi, na época, um departamento vinculado ao Ministério da Economia, Planejamento e Fazenda.

824 O Decreto instituiu o Documento Especial de Exportação (DEE).

- Lei n° 7.232 de 1984 ("Lei de Informática") reservando para algumas firmas alguns segmentos do mercado de informática;
- Em 13 de setembro de 1990, logo após o anúncio das diretrizes de política industrial e comércio exterior, o Executivo enviou ao Congresso um projeto de lei introduzindo importantes mudanças na lei de informática, tais como: definição de empresa nacional de acordo com as linhas do conceito definido no Artigo n° 171 da Constituição e definição de prazo (outubro de 1992) para o fim dos controles de importação, requerimento de aprovação prévia para novos projetos industriais e incentivos fiscais previstos na Lei n° 7.232;
- Em 21 de setembro de 1990, o Decreto n° 99.541 reduziu para 47 grupos de produtos os casos em que ainda é requerido consentimento prévio para importações e produção;
- O calendário para a progressiva redução tarifaria no setor de informática para 1991/1994 prevê o declínio da tarifa de importação de seu nível presente de 65% para um teto de 40% em 1994.

O amplo leque de medidas de liberalização comercial adotadas pelo presente governo no primeiro ano de seu mandato não foi ainda notificado ao GATT por duas razões básicas. Primeiro, até fevereiro de 1991, quando o último conjunto de medidas foi adotado, o processo de reforma estava ainda em andamento e algumas iniciativas poderiam ter de ser melhoradas ou ajustadas. Segundo, a negociação entre o Brasil e seus credores de oito bilhões de dólares de obrigações atrasadas levantou incertezas quanto aos prospectos do balanço de pagamentos. O acordo recente entre o Brasil e os bancos privados sobre as obrigações em atraso reduziu tais incertezas.

O Brasil está, assim, satisfeito em notificar ao GATT as substantivas reformas conduzidas na área do comércio exterior e, consequentemente, informa que não mais invocará o Artigo XVIII:B do Acordo Geral. O país faz isso no entendimento que as Partes Contratantes não contestarão as restrições residuais na área de informática até a data prevista para a sua eliminação, ou seja, até outubro de 1992.

Apesar do fato de ainda existirem consideráveis dificuldades de balanço de pagamento, principalmente como resultado do fardo da dívida externa, o Brasil decidiu não mais invocar o Artigo XVIII:B como uma indicação do seu comprometimento com a liberalização comercial, assim como evidência de sua posição que o Artigo XVIII:B é, ou deve permanecer, um importante instrumento para a proteção do balanço de pagamentos, que deve ser invocado quando necessário e não mais ser invocado quando as circunstâncias o permitirem.[825]

825 O Comitê parabenizou a decisão brasileira. Eles compreenderam que as medidas de controle de importação residuais no setor de informática não seriam elevadas, sendo eliminadas até outubro de 1992. O Comitê também concordou que as Partes Contratantes não deveriam contestar a consistência de tais medidas com o Acordo Geral durante o período.

O novo universalismo

Discurso pronunciado por José Francisco Rezek na XLVII Sessão das Partes Contratantes do GATT, em 4 de dezembro de 1991[826]

Por favor, permitam-me mudar a atenção da importante agenda diante de vocês e voltar para alguns aspectos gerais relacionados à recente evolução na cena mundial e no sistema multilateral de comércio.

Desde que lançamos a Rodada Uruguai em Punta del Este, cinco anos atrás, o mundo tem passado por grandes mudanças.[827] Se está formando, agora, um novo universalismo. Uma crescente

826 O discurso está disponível no documento SR.47/ST/7 de 20 de dezembro de 1991. A XLVII Sessão das Partes Contratantes foi realizada em Genebra de 3 a 5 de dezembro de 1991. A ata da reunião está disponível no documento *Summary record of the third meeting. SR.47/3. 14 February 1991*. José Francisco Rezek nasceu em Cristina, Minas Gerais, em 18 de janeiro de 1944. Graduou-se em Direito pela Universidade Federal de Minas Gerais em 1966, cursando o doutorado em Direito Público na mesma universidade. Em 1970 doutorou-se em Direito Internacional Público pela Universidade de Paris. Em 1972 iniciou a carreira de Procurador da República e entre 1981 e 1983 assessorou o Ministro-chefe do Gabinete Civil da Presidência da República. Foi nomeado Ministro do Supremo Tribunal Federal em 10 de março de 1983. Em 15 de março de 1990 tornou-se Ministro das Relações Exteriores, função que exerceu até abril de 1992.

827 A Rodada Uruguai foi o oitavo ciclo de negociações comerciais multilaterais do GATT. Ela foi lançada na Reunião Ministerial de Punta del Este, em 19 de setembro de 1986, e concluída oficialmente na Reunião Ministerial de Marrakesh em 15 de abril de 1994.

crença nos ideais de liberdade política e econômica abre o caminho para a redução das tensões em uma escala global.

Não só a magnitude das mudanças, mas também o ritmo que elas ocorrem é impressionante. Como todos os períodos de rápida mudança, o que enfrentamos agora é rico em oportunidades, desde que estejamos prontos para compreender o significado e a direção dos eventos diante de nós. Como em momentos similares anteriores na história, nossa missão é impulsionar as forças do progresso adiante, ao mesmo tempo garantindo que a resistência a mudanças possa ser removida da maneira mais suave e indolor possível. Essa não é uma tarefa fácil, pois, a despeito de todas mudanças ao redor de nós, velhos problemas ainda clamam por soluções tanto na área política como na econômica. Na área política, cito somente o renascimento das forças nacionalistas, às vezes com suas faces mais desagradáveis.

No campo econômico – e não mencionando o complexo problema da dívida dos países em desenvolvimento – o sistema multilateral de comércio demonstra claramente a tensão entre e o velho e o novo. Nosso desafio aqui é apresentar soluções adequadas, equitativas e permanentes aos problemas de ontem e de hoje. Se nós o fizermos, as recompensas podem ser de grande significância. Caso contrário, teremos de suportar as responsabilidades por essa oportunidade perdida.

Pela primeira vez desde o estabelecimento do GATT, podemos construir um sistema multilateral de comércio verdadeiramente universal.[828] Isso se reflete no crescente número de países que estão

828 O Acordo Geral sobre Tarifas Aduaneiras e Comércio (GATT) foi negociado em Genebra entre 10 de abril e 30 de outubro de 1947. O GATT, do ponto de vista jurídico, nunca entrou em vigor. O que vigorou, desde 1° de janeiro de 1948, foi o chamado Protocolo de Aplicação Provisória, que obrigava as partes contratantes do GATT a aplicar provisoriamente as Partes I e III do Acordo (tratamento da nação mais favorecida e aspectos procedimentais) e a Parte II (código de conduta) somente na maior extensão possível não inconsistente com a legislação em vigor. Ver DAM: 1970, p. 335; HANSEN e

se juntando ao Acordo, sinal de um consenso cada vez maior sobre o valor da liberalização comercial sob regras multilaterais. Essa é uma vitória notável. Para que esse sistema seja verdadeiramente universal, cada membro deve reconhecer que seus interesses e objetivos é propriamente levado em conta. E aqui está o nosso atual desafio. Em sucessivas rodadas de negociações comerciais, a redução de barreiras em áreas de interesse dos países em desenvolvimento tem sido significativamente menor que a liberalização dos fluxos de comércio entre nações desenvolvidas. Áreas de grande importância têm sido deixadas de fora do GATT.[829] Agricultura, inclusive produtos tropicais, têxteis, produtos derivados do aço corroboram esse argumento. Direitos compensatórios e medidas *antidumping* têm sido utilizados com propósitos claramente protecionistas.[830]

Nos últimos anos, o esforço de liberalização por parte de vários países em desenvolvimento não foi correspondido com um esforço similar por parte do mundo industrializado. O Brasil mesmo é um exemplo. Abolimos todas as barreiras não tarifárias, embarcamos em um programa de redução gradual de nossos níveis tarifários e estamos preparados para negociar um substancial crescimento do

VERMULST: 1989; JACKSON: 1978; JACKSON: 1990; JACKSON: *The birth of the GATT-MTN system: a constitutional appraisal: 2000*. Assim, o instrumento submetido ao Congresso Nacional no primeiro semestre de 1948 pela Mensagem Presidencial n° 258 foi o Protocolo de Aplicação Provisória do Acordo Geral sobre Tarifas Aduaneiras e Comércio, conjuntamente com a lista de compromissos consolidados pelo país nas negociações de Genebra (Lista III). Eles foram aprovados na Lei n° 313 de 1948, de 30 de julho de 1948.

829 As sete rodadas anteriores à Uruguai foram Genebra (1947), Annecy (1949), Torquay (1951), Genebra (1955-1956), Dillon (1960-1961), Kennedy (1963-1967) e Tóquio (1973-1979).

830 Direitos compensatórios referem-se a ações tomadas pelo país importador, usualmente na forma de aumento de tarifas, de forma a compensar os incentivos dados a produtores ou exportadores. O *dumping* ocorre quando bens são exportados a preços menores do que seus valores normais, geralmente significando que são exportados por um preço menor do que o praticado no mercado doméstico ou em terceiros mercados, ou por preço menor que o custo de produção. Os direitos *antidumping* buscam coibir tais práticas. O Artigo VI do GATT definia as regras de imposição de tais medidas.

número de nossas consolidações no GATT.[831] Como resultado das medidas liberalizantes já tomadas, as importações têm crescido significativamente. E, pela primeira vez em vários anos, nossa balança comercial mensal com um de nossos maiores parceiros comerciais do mundo desenvolvido mostrou um déficit, ao invés de um superávit.

É com essas credenciais na mão que desejamos uma substancial melhora no acesso a mercados para produtos brasileiros na Rodada Uruguai. Resultados substantivos nas negociações agrícolas são fundamentais para produtores eficientes como o Brasil, cujas vantagens comparativas são anuladas pelas práticas distorcidas por parte dos grandes parceiros comerciais. Produtos de nosso interesse enfrentam altas tarifas, restrições quantitativas e desvio de mercado como consequência de medidas de apoio doméstico e, acima de tudo, massivos subsídios à exportação.

Estamos preocupados com a possibilidade de a crescente bilateralização do processo negociador poder levar a um acordo que desconsidere as nossas principais preocupações. Tal cenário ocasionaria resultados finais desequilibrados, algo inaceitável para muitos países em desenvolvimento.

Um sistema comercial aberto pressupõe não só liberalização comercial, mas um conjunto de regras que reflita as diferentes situações e interesses de cada parceiro comercial. Respeitemos a diversidade e a regra do consenso como a base do nosso sistema,

831 Barreiras não tarifárias compreendem "todas as medidas (públicas ou privadas), com exceção das tradicionais tarifas, (...) que podem ser usadas direta ou indiretamente para distorcer fluxos comerciais internacionais." A UNCTAD, na década de 1990, elencaria mais de cem tipos distintos (CLARK: 1992, p. 312-313). O resultado das negociações tarifárias do GATT são consolidados em listas de compromissos anexos ao Acordo. O Artigo XXVIII *bis* do Acordo, introduzido em 1957, que regulava os procedimentos de negociação e renegociação de tarifas. Ele, contudo, não é exclusivo. Havia diversos outros instrumentos com impacto no tema, como o Artigo XXXIII (procedimento de acessão). Para mais detalhes, ver HODA: 2001.

mesmo porque a diversidade está diminuindo e o consenso está se tornando mais fácil de ser alcançado.[832]

Isso é especialmente importante nas novas áreas de serviços, propriedade intelectual e medidas de investimento relacionadas ao comércio, onde as disciplinas são novas e os ganhos para países em desenvolvimento, no curto e médio prazo, menos aparentes. As novas regras nessas áreas devem representar um justo compromisso entre as necessidades de desenvolvimento desses países, inclusive aquelas no campo tecnológico, e o acesso a seus mercados, algo tão avidamente buscado por seus parceiros comerciais.

Um sistema multilateral de comércio fortalecido pressupõe não só a existência de regras equitativas, mas também sua aplicação de forma transparente e justa. Como resultado dessa Rodada, certamente veremos um mecanismo reforçado para a solução de controvérsias.[833] Recebemos de bom grado tal desenvolvimento, algo que deverá contribuir para a melhora de nosso quadro institucional, desde que duas condições sejam alcançadas. Primeiro, que não contenha dispositivos desequilibrados e enviesados. Segundo, que tal reforço seja correspondido por uma clara aderência dos maiores

832 O consenso foi o principal meio de decisão utilizado pelas partes contratantes do GATT. Diz-se que algo atingiu o consenso se nenhum membro presente no encontro, durante o procedimento decisório, formalmente objetar a decisão.

833 Uma das ferramentas fundamentais do GATT era seu mecanismo de consultas no caso de nulificação ou prejuízo de benefícios. Os dispositivos no Acordo sobre a questão eram múltiplos e confusos. Segundo John Jackson, havia mais de trinta procedimentos distintos de solução de controvérsias; dezenove cláusulas obrigavam as partes contratantes a consultas em casos específicos e sete outras previam retiradas ou suspensão de concessões compensatórias (JACKSON: 1969, p. 164-166). Mesmo assim, os Artigos XXII e XXIII podem ser considerados o arcabouço dos meios de controvérsias do Arranjo. As consultas são o primeiro passo na solução de controvérsias. O Artigo XXII prescrevia que cada parte contratante deveria examinar, com espírito de compreensão, as representações que qualquer outra parte contratante fizer, devendo também facilitar, na medida do possível, as consultas relativas a essas representações, quando estas se referissem aos aspectos regulados pelo Acordo. O tema entrou no mandato da Rodada Uruguai e foi um dos primeiros a conseguir consenso em um texto básico de reforma.

parceiros às regras acordadas e, portanto, nos leve à eliminação de ameaças e ações unilaterais.

Ao aproximarmos ao que esperamos ser os estágios finais da Rodada Uruguai, o peso dos principais parceiros comerciais tende a ser crescentemente sentido na determinação das conclusões. Em certa medida, isso é inevitável. Deixe-me afirmar, contudo, que um alto nível de transparência é essencial para uma conclusão bem sucedida. Com efeito, nesse estágio final, a transparência talvez não seja suficiente. A própria participação nas negociações torna-se essencial. Se os países não estão associados com as discussões eles dificilmente sentir-se-ão vinculados aos resultados. O papel do Presidente do TNC e dos Presidentes dos Grupos Negociadores é central na garantia da transparência e da participação.[834] Desejo reiterar minha confiança em sua liderança.

Em vários aspectos, essa Rodada terá ultimamente que ser vista não só como um balanço de ganhos, mas também como um balanço de sacrifícios que os participantes deverão ser capazes de fazer para alcançar um comércio mundial mais livre, sob regras mais claras. Como vocês estão perfeitamente cientes, o Brasil, assim como vários países em desenvolvimento, está arcando com mais do que uma justa participação desse fardo. Não desejo citar as áreas em que nossa resposta às demandas de outros parceiros implicaram amplos e, não raro, dolorosos ajustes. Não é nada mais que natural a nossa expectativa que outros façam o mesmo.

Enquanto tento observar além da Rodada Uruguai, em direção ao futuro do sistema multilateral de comércio, alguns tópicos vem à minha mente. Não quero dizer que são tópicos de uma rodada futura porque espero que consigamos nos afastar do conceito de rodadas para um processo mais normal e contínuo de negociações.

834 O Comitê de Negociações Comerciais criou, no final de 1986, quinze grupos de negociações para executar as orientações da Declaração de Punta del Este.

Temos de reconhecer que um sistema multilateral de comércio fortalecido pressupõe regras efetivas em tópicos financeiros e macroeconômicos. O vínculo entre comércio e finanças deve, cedo e não tarde, formar a base para nossas iniciativas, já que a expansão comercial obviamente necessita do apoio dos fluxos financeiros e de políticas fiscais e monetárias.[835]

Enquanto nos movemos em direção a fluxos de investimento mais livres e crescente comércio intrafirmas, regras de competição justa tornam-se elementos de crescente importância.

A tecnologia é crescentemente a chave para a melhora da competitividade e da participação em segmentos mais dinâmicos do comércio mundial. O tópico de acesso a tecnologia deve ser efetivamente trabalhado em futuras discussões, de forma que possamos restabelecer o equilíbrio entre acesso e proteção dos direitos de propriedade, pois um não é necessariamente consequência do outro.

Finalmente, deixe-me referir a um assunto ao qual o Presidente das Partes Contratantes devotou especial atenção: comércio e meio ambiente.[836] Nessa área, a divergência em regulamentos nacionais

835 Desde o início do GATT houve a preocupação de lidar com a relação entre os fluxos comerciais e os financeiros internacionais. Pelo texto do Acordo, o Fundo Monetário Internacional deveria ser consultado sempre que as Partes Contratantes considerassem aspectos relacionados às posições financeiras externas de uma parte contratante, especialmente reservas monetárias, balanço de pagamentos e arranjos cambiais externos (Artigo XV, Parágrafo 2° do texto do Acordo). Com a crise da dívida, contudo, elevaram-se consideravelmente as demandas de alguns países para ligar as questões financeiras às discussões sobre uma nova rodada comercial. A questão foi discutida na preparação da Reunião Ministerial de 1982 e entrou na agenda da Rodada Uruguai pelo comitê Funcionamento do Sistema GATT (FOGS). Sobre relação entre GATT e FMI, ver HEXNER: *The General Agreement on Tariffs and Trade and the Monetary Fund: 1950-1951*; ROESSLER: 1975; VRIES: 1969. Sobre tema monetário na década de 1940, ver CROOME: 1995, p. 17 e 122 e *GATT, the International Monetary Fund and the World Bank: mandates, institutional relationships and Fund-Bank arrangements for ministerial involvement. Note by the Secretariat. MTN.GNG/NG14/W/6. 9 June 1987.*

836 Em outubro de 1971, o Diretor-Geral do GATT, Oliver Long, sugeriu que a organização acompanhasse quais problemas poderiam ser criados aos fluxos comerciais internacionais pelas medidas introduzidas no plano doméstico dos Estados para a preservação ambiental. No mês seguinte foi criado o Grupo de Trabalho sobre Medidas de Meio Ambiente e Comércio Internacional, mas ele ficou vinte anos

é significativa e, portanto, a tentação de agir unilateralmente é uma potencial fonte de conflitos. O problema é certamente de natureza global e requere, portanto, tratamento multilateral.

Devemos claramente distinguir entre padrões de proteção ambiental a serem discutidos e acordados nos fóruns adequados e os possíveis efeitos comerciais de padrões distintos. Com relação ao anterior, deixe-me reafirmar nosso compromisso com uma bem sucedida Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, a ser realizada ano que vem no Rio de Janeiro. Sobre os efeitos comerciais da proteção ambiental, esperamos continuar nossas discussões no GATT, levando em conta os vínculos entre meio ambiente e desenvolvimento e evitando qualquer forma nova e indesejável de protecionismo.

Esperamos que as ideias e os conceitos que expressei não nos tenham desviado excessivamente do centro de nossas preocupações nesse encontro. Afinal, nada mais poderia ter importância maior que a reafirmação de nossa fé no multilateralismo comercial e, como consequência, de nosso renovado compromisso com uma conclusão bem sucedida da Rodada Uruguai.

sem funcionar. Foi somente em dezembro de 1990 que vários países europeus circularam uma proposta formal para ser redigida uma declaração sobre comércio e meio ambiente no âmbito da Reunião Ministerial de Bruxelas do GATT – algo que não foi possível realizar. A Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, reunida no Rio de Janeiro entre 3 e 14 de junho de 1992, deu novo fôlego para as iniciativas. O Embaixador Rubens Ricupero, Presidente das Partes Contratantes na época, foi instrumental para a condução do debate. O Grupo de Trabalho criado em 1971 foi convocado pela primeira vez e entre 1991 e 1994 conduziu vários encontros.

Mecanismo de Exame de Política Comercial

Discurso proferido por Celso Amorim no Mecanismo de Exame de Política Comercial do GATT, em 14 de abril de 1992[837]

Antes de tudo, permitam-me dizer que é um grande prazer apresentar a política comercial brasileira[838] para as partes contratantes

837 O Mecanismo de Exame de Política Comercial (escolheu-se o termo exame e não revisão, como foi traduzido originalmente para o português) foi criado no meio da Rodada Uruguai. Seu objetivo era examinar detalhadamente as políticas comerciais de todos os membros do GATT. O mecanismo funciona por ciclos. Alguns países são examinados a cada dois anos (como o Japão e os Estados Unidos), outros a cada quatro anos (como o Brasil) e um terceiro grupo de países que só seria examinado a cada seis anos. Os objetivos do Mecanismo de Exame de Política Comercial (TPRM) foram decididos pelas Partes Contratantes em 12 de abril de 1989 (BISD 36S/403). O Conselho estruturou seu trabalho em dois relatórios. O primeiro foi o submetido pelo governo brasileiro (C/RM/G/29) e o segundo pelo Secretariado do GATT (C/RM/S/29A e o 29B). Somente Austrália e Canadá notificaram com antecedência que realizariam algumas perguntas. A reunião do TPRM ocorreu no âmbito do Conselho do GATT em 14 e 15 de outubro de 1992. O encontro foi presidido pelo diplomata indiano B. K. Zutshi. *C/RM/M/29. 20 January 1993*. A versão em português do discurso foi transmitida pelo fax de Delbrasgen nº 751 de 13 de outubro de 1992. Celso Luiz Nunes Amorim nasceu em Santos em 3 de junho de 1942, tendo se tornado Terceiro-secretário na carreira diplomática do Itamaraty em 1965. Foi enviado para a Academia Diplomática de Viena em 1966. Atuou em diversos postos brasileiros, como Londres (1968-1971), Washington (1972-1973) e Haia (1982-1985). De 1974 a 1976 assessorou o Ministro das Relações Exteriores e de 1979 e 1982 dirigiu a Embrafilme. Foi assessor de cooperação e programas especiais do Ministério da Ciência e Tecnologia (1985-1987) e Secretário Especial de Assuntos Internacionais do mesmo ministério (1987-1988). Chefiou o Departamento Econômico do Itamaraty de 1990 a 1991, quando foi para Genebra chefiar a representação brasileira junto às organizações internacionais sediadas na cidade. Foi Ministro das Relações Exteriores durante parte do governo Itamar Franco, retornando ao cargo durante todo o governo Lula.

838 Para preparação de Celso Amorim, Tel 1486. GATT. TPRM do Brasil. Preparação da delegação brasileira. 25 de setembro de 1992; para relatório de Celso Amorim sobre o encontro, ver Tel 1584.

diante de sua sábia e firme direção.[839] Desejo agradecer o Embaixador Kesavapany e o Senhor Pierre Gosselin, ambos com grande conhecimento em assuntos do GATT, pela disponibilidade em serem os debatedores dessa sessão.[840] Também desejo homenagear o excelente trabalho realizado pelo Secretariado na preparação do relatório, que é compreensivo e, de maneira geral, preciso. Apesar de o documento ter sido preparado em constante diálogo com o meu governo, ainda há alguns pontos que poderiam, em nossa visão, requerer um ajuste final antes de ser publicado. Minha delegação indicará posteriormente esses pontos por escrito ao Secretariado.

Como você, Senhor Presidente, e todos sabem, o Brasil tem estado nas manchetes – e comumente nas primeiras páginas – da imprensa internacional nas últimas semanas. Os motivos não foram sempre muito animadores, mas, como já apontei em outra ocasião, nós brasileiros gostamos de pensar que, apesar dos vários defeitos possíveis, somos capazes de grandes feitos. A construção de uma moderna capital dentro de nosso interior, seguindo o sonho de um presidente idealista; a organização da Conferência do Rio – o maior encontro internacional já realizado; a derrubada de um regime militar autoritário de vinte anos; e a construção de uma das seis maiores economias mundiais, partindo de uma sociedade

GATT. TPRM. Exame da política comercial do Brasil. 15 de outubro de 1992; Para elogios a Celso Amorim, ver Desptel 01796. GATT. TPRM. Revisão da política comercial brasileira. 29 de outubro de 1992. Tels recebidos e expedidos (921 até 2000) de/para Delbrasgen. AHI-BSB.

839 Há uma diferença entre Partes Contratantes e partes contratantes. O primeiro indica a atuação conjunta dos signatários do acordo, adotando uma posição ou conclusão; o segundo significa os governos que aplicaram o Acordo dentro dos parâmetros do Protocolo de Aplicação Provisória. Sobre a distinção do ponto de vista legal, ver JACKSON: 1969, p. 88 e 126-128.

840 K. Kesavapany era o representante de Singapura no GATT. Pierre Gosselin era Ministro para Assuntos Econômicos da Missão Permanente do Canadá junto ao Escritório das Nações Unidas em Genebra.

predominantemente agrícola.[841] Essas são algumas das vitórias – se posso chamar assim – de que somos legitimamente orgulhosos.

A recente transição de poder em meu país – em estrita observância de regras constitucionais e seguindo um processo plenamente transparente e democrático – pode seguramente ser adicionada a essa lista. Mais que um episódio da história problemática de uma república latino-americana, ela irá constituir um importante momento na evolução da cultura política.

Mas, como usualmente é o caso com tais importantes mudanças políticas, os elogios universais pela transição política têm sido acompanhados por sinais de apreensão sobre a estrutura econômica. Em muitos casos, têm-se expressado dúvidas sobre a continuidade da transformação econômica e a tendência geral em direção à liberalização e à integração na economia mundial. Parte do meu objetivo hoje é demonstrar, não só por meio de declarações, mas também por intermédio de análises, ainda que sucintas, da nossa evolução econômica, que as novas orientações de política econômica não são só resultado de decisões pessoais, ainda que iluminadas, mas decorrem de tendências profundas e consistentes, que são objeto de um crescente consenso em meu país.

Eu, portanto, dou boas vindas à oportunidade, provavelmente a primeira oferecida a meu país em um fórum multilateral, após a mudança de governo, de apresentar as principais orientações de nossa política comercial. O relatório do Secretariado apresenta, como disse, uma descrição compreensiva da política comercial brasileira. O documento preparado pelas autoridades de meu país, por outro lado, apresenta extensivamente os objetivos da política

841 As obras para a construção de Brasília iniciaram em novembro de 1956, sob a liderança do Presidente Juscelino Kubitschek. A nova capital foi inaugurada em 21 de abril de 1960. A Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento ocorreu no Rio de Janeiro entre 3 e 14 de junho de 1992. O regime militar brasileiro iniciou em 31 de março de 1964 e terminou em 15 de março de 1985.

comercial e as medidas que estão sendo tomadas nesse campo. Tentarei, assim, em meu pronunciamento, não ser repetitivo, mas sim complementar, brevemente, o que está contido nos dois documentos.

Se fosse empregar poucas palavras para caracterizar a situação econômica do Brasil de hoje, recorreria a termos como "mudança", "transição", "reforma" e "transformação". Assim como em vários outros países, essas mudanças claramente se dirigem à liberalização comercial, à privatização e à desregulação. É correto afirmar que tais conceitos têm estado na moda, sendo quase clichês. É muito comum encontrar análises simplistas em que as mudanças nas economias dos países em desenvolvimento são descritas como mero reconhecimento de erros passados, onde mais e mais governos descobrem que estavam atuando de forma equivocada e que "farão agora a coisa certa", se posso tomar emprestado de um famoso cineasta americano.[842] Em minha opinião, esse tipo de abordagem é maniqueísta e tende a não levar em consideração as especificidades dos países de maneira individualizada. Ele é também excessivamente voluntarista, pois apresenta as complexas transformações como uma mera mudança de direção das políticas governamentais.

Talvez o principal aspecto que se deve ter em mente é: o que tem ocorrido nos últimos anos no Brasil não é só uma mudança da política comercial ou até econômica, mas uma mudança do modelo de desenvolvimento. Depois do que tem sido chamado de "década perdida", é o próprio centro de gravidade do sistema econômico que tem se movido.[843] Como em qualquer outro país

842 A expressão original é *to do the right thing*. Referência ao filme de 1989 dirigido por Spike Lee.

843 A década perdida decorreu de Crise da Dívida da América Latina. Nos cinco anos anteriores a 1982 a dívida dos governos da região com bancos comerciais de países desenvolvidos elevou-se a uma taxa cumulativa anual de cerca de 20%. Com a elevação das taxas de juros nos EUA e na Europa, os países da região tiveram dificuldades para arcar com o pagamento dessa crescente dívida, ocasionando estagnação econômica durante boa parte da década.

de industrialização tardia, o Estado tem desempenhado um grande papel na garantia do desenvolvimento econômico no Brasil. Apesar das raízes desse modelo poderem ser encontradas na década de 1930, ou até antes, de 1945 até 1970 o modelo de desenvolvimento brasileiro baseou-se em três pilares: (a) intervenção estatal por intermédio de coordenação, financiamento, construção de infraestrutura para o setor privado e, às vezes, atividade direta estatal em setores considerados estratégicos; (b) políticas de substituição de importação voltadas para a criação de uma base industrial completa e diversificada; e (c) a existência de um cenário internacional bastante favorável em termos tanto de capital de risco como de crédito. Esse modelo começou a mostrar sinais de exaustão com a impossibilidade de o Estado continuar a desempenhar seu papel tradicional, em particular no que se refere à sua capacidade de financiar o crescimento econômico. A tendência da poupança governamental (federal, estadual e municipal) ilustra essa situação. Após alcançar um pico de 7,04% do PIB em 1973, a poupança líquida governamental declinou continuamente para o mínimo de -5,28% em 1989. Isso significa que o governo não só não conseguiu mais financiar o crescimento do setor privado, mas também estava tomando empréstimos para financiar suas próprias despesas correntes.

As mudanças desfavoráveis no ambiente internacional e a necessidade urgente de ajustes internos não foram imediatamente percebidas. Do choque do petróleo de 1973 em diante, o Estado brasileiro apoiou-se pesadamente em crédito internacional, principalmente de bancos privados, para substituir seu próprio declínio de poupança para financiar o crescimento econômico, em particular a expansão de setores como energia, telecomunicações,

transporte, aço, petroquímico, aeronáutico, entre outros.[844] A partir da segunda crise do petróleo, em 1979, com a maioria desses projetos ainda sem gerar os recursos necessários, o Brasil foi arrastado para o círculo vicioso no qual o governo tinha de obter novos créditos para pagar antigos empréstimos. A chamada crise da dívida de 1982, alimentada por uma explosiva elevação nas taxas de juros internacionais – em si uma consequência dos desequilíbrios macroeconômicos nos países desenvolvidos – evaporou os prospectos de crescimento sob o modelo de então.

O colapso enfrentado pelo setor público com a suspensão da entrada de fluxos de capital demonstrou os limites do modelo econômico precedente. Quando o tradicional motor de crescimento exauriu-se, o setor privado estava claramente despreparado para tomar a dianteira. As empresas tinham se acostumado a operar em um ambiente de quase ausência de riscos e estavam preocupadas principalmente com a proteção de margens de lucro de curto prazo. Além do mais, a situação das finanças estatais tornou-se uma fonte de instabilidade para a economia, tornando ainda mais difícil para o setor privado cumprir aquela tarefa.

Senhor Presidente, a essência do problema que temos enfrentado no Brasil nos anos recentes é, portanto, como conduzir a transferência do motor da economia do Estado para o setor privado. Isso também significa encontrar novas formas para financiar o desenvolvimento econômico no presente contexto de crescente competição por capital no mundo, assim como melhorar a competitividade dos empreendedores brasileiros, de

844 Entre 1967 e 1973 a dívida externa brasileira quadruplicara (HURRELL: 1986, p. 149). O primeiro choque do petróleo resultou da redução de produção de cerca de 15% no Oriente Médio entre outubro e dezembro de 1973, comparado com o volume de setembro. Em fevereiro do ano seguinte a oferta voltou para patamares anteriores, mas o preço do produto estava a um patamar quatro vezes maior do que no ano anterior (NORENG: 2006, p. 20 e 23). No primeiro choque do petróleo os impactos já foram elevados. Antes de 1973, o Brasil utilizava 10% de suas rendas de exportação para pagar suas importações de petróleo. No início de 1979, o país utilizava 40%.

acordo com padrões internacionais. O alcance de tais ambiciosos objetivos requer ação em ambos os lados da equação. De um lado, enfrentamos a necessidade de corrigir a situação do Estado, de maneira que cesse de ser uma fonte de instabilidade para a economia e possa desempenhar suas tarefas básicas de maneira melhor. Isso inclui medidas de ajustes do setor público, como reforma fiscal e privatização. Essas medidas devem liberar recursos para apoiar o investimento em educação, ciência, tecnologia e saúde, que são não só fontes de bem estar, mas também críticas para a performance econômica. De outro lado, são necessárias medidas para estimular o setor privado, tanto no nível regulatório interno como nas fronteiras. Isso significa maior exposição às forças do mercado internacional, com o fim último de promover o que tem sido descrito como "integração competitiva" com a economia mundial.

Antes de examinar algumas das medidas específicas relacionadas com esse processo, desejo fazer algumas referências ao contexto que condiciona a transição em andamento. Primeiro, ao contrário do que pode ter ocorrido em outros países, não consideramos que o modelo de substituição de importações tenha falhado em suas tarefas ou até seja a fonte de todos os problemas que enfrentamos agora. Talvez em decorrência de fatores como o tamanho do mercado brasileiro e a abundância de recursos naturais, entre outros, a substituição de importações permitiu ao Brasil experimentar uma das taxas de crescimento mais elevadas no mundo durante quase quarenta anos, com uma média de 7%, até 1980. Isso não é nenhum feito pequeno por qualquer padrão, mesmo se tal progresso no campo econômico seja contrastado com a persistência de desequilíbrios sociais e regionais, amplamente responsáveis pelas crises políticas que temos enfrentado. Portanto, e apesar do claro reconhecimento hodierno de suas limitações intrínsecas, a política de substituição de importação é considerada por muitos como tendo alcançado seus objetivos,

que eram garantir contínuo crescimento e estabelecer uma base industrial diversificada. Não se deve esquecer que, em seu início, a política de industrialização foi menos o resultado de intenções políticas claramente definidas do que consequência necessária do fechamento de mercados externos nos anos de recessão e guerra. Com efeito, as limitações da substituição de importação tornaram-se nítidas na proporção que, seguindo a própria lógica do modelo, moveu de produtos mais simples para mais sofisticados, para os quais as economias de escala do mercado interno eram obviamente inadequadas. Esses atalhos tornaram-se ainda mais aparentes com a transformação da economia mundial e a crescente integração das atividades produtivas em uma base global. Seja como for, o relativo sucesso do modelo contribuiu para criar e consolidar poderosos interesses econômicos, que tendem a resistir a mudança, e não só no domínio das ideias.

O segundo aspecto que não deve ser esquecido é o fato de essa transição econômica estar ocorrendo, felizmente, em um ambiente plenamente democrático. Já me referi a isso no início e não preciso elaborar mais. Contudo, é relevante relembrar que a transformação na economia brasileira não decorre de uma decisão autoritária baseada na sabedoria de alguns burocratas. No Brasil, todo o processo tem de ser negociado por intermédio de um Congresso Nacional completamente independente e um verdadeiro sistema judiciário autônomo, com uma crescente sociedade civil organizada e em um país com interesses regionais, econômicos e políticos muito distintos. Não obstante, o consenso sobre as reformas está crescendo. Em larga medida, a imprensa, o mundo acadêmico, assim como muitos homens de negócios e importantes segmentos do movimento dos trabalhadores apoia, hoje, as reformas econômicas em execução.

Finalmente, deve-se notar que decidimos lançar tal experiência não de forma isolada, mas conjuntamente com os nossos parceiros

do MERCOSUL, que têm se confrontado com alguns problemas semelhantes e cogitam soluções similares.[845] Nesse aspecto, caso se observe o MERCOSUL no cenário que acabei de delinear, deve ser bastante claro que ele constitui um instrumento para aqueles países transformarem e liberalizarem suas economias, e não poderia ser direcionado ao protecionismo em larga escala. Uma boa ilustração disso é a oferta dos países do MERCOSUL de definir um teto consolidado de 35% na Rodada Uruguai. Isso se compara com a média nominal de 40% e picos de 85% em vigor no Brasil há três anos.[846]

Senhor Presidente, permita-me, agora, brevemente, enumerar algumas das medidas concretas já tomadas ou que serão tomadas no futuro próximo pelo governo brasileiro. No que se refere ao ajuste do setor público, deve ser enfatizada a reconhecida necessidade de reforma do sistema fiscal, o programa de privatização e a renegociação da dívida externa. As novas autoridades de meu país têm reafirmado seu compromisso com a reforma fiscal, a ser desenvolvida em dois passos: um plano emergencial imediato para melhorar os desequilíbrios financeiros presentes do Estado, e uma reforma profunda de longo prazo a ser implementada conjuntamente com a revisão constitucional a ser realizada no próximo ano. A reforma fiscal é essencial para fornecer ao setor público fontes não inflacionárias de financiamento. Ela também constitui passo importante para a erradicação da inflação de

845 O Mercado Comum do Sul (MERCOSUL) foi formado pelo Brasil, Argentina, Uruguai e Paraguai pelo Tratado de Assunção em 26 de março de 1991. O tratado era um Acordo-Quadro que estabelecia condições para se criar uma união aduaneira entre os quatro países.

846 A média tarifária simples em 1989 foi 42,92%; em 1990, 32,16%; em 1991, 25,83%; em 1992, 21,15%; em 1993, 14,01%; e em 1994, 12,75%. Dados do *World Integrated Trade Solution*. A Rodada Uruguai foi o oitavo ciclo de negociações comerciais multilaterais do GATT. Ela foi lançada na Reunião Ministerial de Punta del Este, em 19 de setembro de 1986, e concluída oficialmente na Reunião Ministerial de Marrakesh em 15 de abril de 1994.

dois dígitos.[847] A privatização, vista como elemento essencial da reestruturação industrial e da integração na economia mundial, deve continuar como planejado.[848] Dezoito empresas já foram vendidas e planeja-se privatizar muitas outras no próximo ano. O calendário para esse processo foi confirmado por minhas autoridades, e algumas importantes vendas, incluindo a siderúrgica ACESITA, estão planejadas para ocorrer no curso dos próximos dias.[849] Com relação à dívida externa, estamos nos aproximando para uma solução duradoura para o problema. Durante esse anos, negociações bem sucedidas foram concluídas com o FMI, o Clube de Paris, o Comitê Consultivo dos bancos comerciais privados.[850] O governo brasileiro tem publicamente e oficialmente reafirmado seu apoio a tais acordos.

Com relação às medidas voltadas para o estímulo do setor privado, devo mencionar primeiro o programa de desregulação, lançado em 1990 com o objetivo de melhorar o funcionamento dos mercados pela remoção de controles desnecessários e outros obstáculos para a operação de companhias e a vida dos cidadãos. Já naquele ano, 296 medidas foram decretadas. Em 1991, 111.000 decretos foram revogados, o que corresponde aproximadamente a 90% de todos os decretos em vigor nos últimos 100 anos. Também é relevante notar a revisão das políticas

847 A inflação anual em 1992 alcançou 480,2%. Sobre a evolução do problema inflacionário e o Plano Real, ver SACHS: 1996.

848 Elas foram conduzidas dentro do Programa Nacional de Desestatização (Lei nº 8.031 de 12 de abril de 1990).

849 A Companhia Aços Especiais Itabira (ACESITA) foi criada em 1944 pelos engenheiros Amyntas Jacques de Moraes e Percival Farqhuar no interior de Minas Gerais. Em 1951 o controle da companhia passou para o Banco do Brasil.

850 O Fundo Monetário Internacional foi criado nas negociações ocorridas na cidade de Bretton Woods (*New Hampshire*), no hotel *Mount Washington*, em julho de 1944. O Clube de Paris é um grupo informal de governos credores, a maioria países desenvolvidos. Eles reúnem-se regularmente em Paris desde 1956, com o Tesouro Francês servindo de Secretariado do grupo. Os encontros do clube são usualmente requisitados pelos países devedores para a renegociação de dívidas.

de competição, principalmente por intermédio da promulgação da Lei n° 8.158 (janeiro de 1991), com o objetivo de garantir a livre e justa competição entre entidades privadas.[851] Outra importante iniciativa é a liberalização e a desregulamentação dos serviços portuários. A Câmara dos Deputados aprovou por unanimidade uma nova lei sobre essa questão.[852] O assunto está agora sob consideração do Senado. Alguns preveem melhoras nas nossas exportações em cinco bilhões de dólares ao ano decorrentes só da redução dos custos de serviços portuários. Impacto similar é esperado nas importações. Finalmente, mas muito importante, os controles de preços têm sido abolidos e o mercado de câmbio liberalizado.[853] Deve ser notado que as taxas de câmbio têm permanecido substancialmente constantes em termos reais desde que o Banco Central cessou a prática anterior de defini-las.

Como afirmado anteriormente, um dos desafios que o Brasil enfrentará será encontrar meios não inflacionários de financiar o novo modelo de crescimento liderado pelo setor privado. Nesse contexto, a reforma do sistema financeiro é visto como um importante objetivo, particularmente em vista do crescente papel importante, no mundo, dos mercados de capital e de securitização, em detrimento dos bancos comerciais, como o canal em que tanto poupanças domésticas como internacionais financiam o investimento produtivo. Regras compreensivas para o mercado

851 A Lei n° 81.158 de 8 de janeiro de 1991 instituiu normas para a defesa da concorrência. A Medida Provisória n° 158 revogou todas as isenções e reduções do imposto de importação e do IPI sobre importações; a Medida Provisória n° 161 eliminou os regimes especiais de importação e aboliu os incentivos fiscais e regionais.

852 A Lei n° 8.630 de 25 de fevereiro de 1993 dispôs sobre o regime jurídico de exploração dos portos organizados e das instalações portuárias (Lei dos Portos).

853 A Resolução n° 1.690 do Banco Central, de 10 de março de 1990, permitiu a contratação de operações de câmbio a taxas livremente pactuadas, além de modificar os limites de posição de câmbio e a forma de relacionamento entre o Banco Central e as instituições privadas que operavam no mercado cambial.

de capitais, com o total de 50 medidas, têm sido implementadas desde 1991 para estimular tal atividade. Entre elas, devo citar a liberalização do movimento de capitais, incluindo de fornecimento de serviços, a ser alcançada até 1994. Outras medidas para facilitar a operação de capital estrangeiro incluem a eliminação de restrições ao pagamento de *royalties* entre subsidiárias brasileiras e suas matrizes no exterior, a simplificação de procedimentos e descentralização de atos administrativos pelo Banco Central brasileiro e a redução de taxas sobre repatriação de lucros.

Outro conjunto de medidas para estimular o setor privado e uma pedra fundamental para toda essa estratégia relaciona-se, de maneira mais específica, com o nosso assunto de hoje – política comercial. Essa é a área onde as reformas talvez mais tenham avançado. O objetivo primário da nova política comercial é aumentar a eficiência na produção e na comercialização de bens e serviços por intermédio da maior integração com a economia mundial. As medidas já tomadas são de caráter simples, mas de grande envergadura em seus efeitos: uma eliminação compreensiva de barreiras não tarifárias, uma redução substancial das tarifas aduaneiras e de sua dispersão, procedimentos de simplificação relacionados com a importação e a exportação, a emissão automática de licenças para importação e exportação, o fim dos subsídios à exportação e a liberalização do regime cambial.

No que se refere às barreiras não tarifárias, você deve lembrar, Senhor Presidente, que o Brasil manteve, até o início de 1990, um programa anual de importação para firmas individuais baseado no registro da performance anterior; uma lista dos itens cuja importação estava suspensa; um período mínimo de devolução de pagamento; e requisitos mínimos de financiamento externo.[854] Essas medidas foram todas eliminadas, com somente

854 A Portaria MEFP nº 56 revogou o Anexo C da CACEX, que proibia a importação de cerca de 1.300 produtos.

duas exceções: uma lista de produtos de informática que ainda necessitam de autorização prévia para serem importados, mas que será eliminada no fim desse mês, de acordo com uma lei recém-aprovada, e a importação de barcos de luxo, algo que legisladores excessivamente zelosos do passado decidiram proibir por lei. Uma nova lei está sendo examinada para revogar a proibição. Tendo adotado tais passos, o Brasil decidiu desinvocar o Artigo XVIII do GATT em julho do ano passado, mesmo com a situação do balanço de pagamentos causando grave preocupação, sem contar a instabilidade dos mercados monetários internacionais.[855]

Refletindo o crescente consenso sobre a necessidade de redefinir os parâmetros da competitividade industrial, a política tarifária adotada desde meados dos anos 1980 tem consistentemente tomado o caminho da liberalização, tanto em termos de ritmo de decréscimo de seus níveis como em termos de redução de dispersão. A reforma mais compreensiva, contudo, foi a adotada em 1991, que estabeleceu um calendário de redução gradual até 1993. Tal calendário foi imediatamente publicado de forma a dar ao setor privado um sinal claro para planejamento futuro. Da maneira que está agora, quando plenamente implementado, em julho de 1993, as taxas tarifárias irão de 0% a 35%, com uma média nominal de 14,2% e desvio médio[856] de 7,9%. Deve ser lembrando que somente há três anos a tarifa máxima brasileira era 85% e a média nominal,

855 O Artigo XVIII refere-se à assistência governamental ao desenvolvimento econômico. Ele é um dos mais longos do Acordo, tendo 23 incisos divididos em quatros seções. Sua parte B foi introduzida em outubro de 1957 como resultado das reformas do Acordo Geral de 1955. O inciso 12 afirma que qualquer parte contratante elevando restrições comerciais deve imediatamente consultar com as Partes Contratantes no tópico da natureza de suas dificuldades de balanço de pagamentos e se estão disponíveis medidas corretivas alternativas. O Parágrafo B do inciso 12 prescreve que no mínimo a cada dois anos as partes contratantes aplicando tais restrições devem ser sujeitas a consultas – daí a natureza de vigilância dos procedimentos. O artigo é uma das poucas exceções do texto legal do GATT pela qual é legitimado o uso de restrições quantitativas. O Brasil decidiu não mais utilizar o Artigo durante a Rodada Uruguai.

856 *Mean deviation*, no original.

41%. O perfil final da tarifa brasileira, contudo, dependerá, como você sabe, Senhor Presidente, das negociações com nossos parceiros do MERCOSUL e, acima de tudo, dos resultados da Rodada Uruguai. Também nesse assunto de crucial importância, as novas autoridades econômicas de meu país inequivocamente reafirmam suas intenções de seguir o calendário acordado.

Outras medidas destinadas a simplificar o regime de comércio exterior e a reduzir a intervenção estatal incluem o fechamento das entidades governamentais que interviam nos mercados de açúcar, café e trigo, o Instituto do Açúcar e do Álcool, o Instituto Brasileiro do Café e a Comissão de Compra do Trigo Nacional, respectivamente, assim como o fechamento de companhias estatais como a Interbras, a *trading* ligada à Petrobras (a companhia brasileira de petróleo), a Siderbras, uma *holding* responsável por plantas siderúrgicas, e Portobras, que centralizava a administração dos portos no Brasil.[857] A eliminação dos programas de subsídios à exportação merece particular atenção aqui. Esses incentivos constituíram um importante instrumento durante os anos 1980 devido principalmente à necessidade de garantir moeda externa para lidar com o fardo da dívida externa. Apesar de o problema da dívida não estar ainda completamente resolvido, o governo brasileiro decidiu eliminar tais subsídios, tendo como objetivo a melhora na alocação de recursos na economia.

Sem ser exaustivo, Senhor Presidente, essa lista de iniciativas claramente indica a direção em que o Brasil está caminhando. Também é evidente que a liberalização comercial é fundamental para o novo modelo econômico. Apesar de a transição ainda não ter sido concluída, alguns sinais positivos aparecem no horizonte. Em 1992, espera-se que tanto as importações como as exportações

857 A Lei nº 8.029 de 12 de abril de 1990 extinguiu cinco autarquias, sete fundações, uma empresa pública e uma sociedade de economia mista.

quebrem recordes, com a primeira aproximando-se de 22 bilhões de dólares e a segunda, de 36 bilhões de dólares.[858] O fluxo de entrada de capital tem crescido rapidamente nos últimos dois anos, indo de 5 bilhões de dólares em 1990 a 11,62 bilhões, em 1991, e 11,66 bilhões nos primeiro oito meses de 1992. Espera-se que o crescimento do PIB esse ano chegue a 2,7%, saindo do 1% de 1991 e do -4,3% de 1990.[859] Espera-se que a produção agrícola, especialmente em grãos, tenha uma excelente performance em 1992, com uma safra de 70 milhões de toneladas, uma das maiores na história, comparada com a de 58 milhões do ano passado, reforçando, dessa maneira, a importância desse setor, onde gozamos de vantagens comparativas naturais. A inflação, por outro lado, continua infelizmente muito alta, acima de 20% ao mês, e constitui, hoje, o principal obstáculo interno para trazer a economia de volta ao caminho do crescimento sustentável.

No nível internacional, nossa preocupação mais importante continua sendo a Rodada Uruguai. A integração competitiva na economia mundial conduzida pelo Brasil e seus parceiros do MERCOSUL só pode ter sentido, por definição, em uma economia mundial aberta governada por um sólido sistema multilateral de comércio. Portanto, uma Rodada Uruguai bem sucedida é uma alta prioridade para o governo brasileiro, e esperamos que reverta algumas das práticas mais deletérias que temos enfrentado nos anos recentes. Como você deve saber, Senhor Presidente, o Brasil é um dos países que mais sofreu ações *antidumping* e de direitos compensatórios e muitas de nossas exportações enfrentam restrições indevidas por meio de medidas de área cinzenta.[860]

858 As exportações chegaram a 35,893 bilhões de dólares em 1992 (FOB). As importações ficaram em 20,554 bilhões no mesmo ano (CIF).

859 O PIB brasileiro contra 0,5% em 1992.

860 *Grey area measures* no original. São restrições discriminatórias no comércio exterior negociadas entre governos usualmente contrárias aos princípios do sistema multilateral de comércio, mas não eram ilegais até o fim da Rodada Uruguai. Entre 1989 e 2002 os Estados Unidos iniciaram 33 investigações

Algumas de nossas principais exportações, como produtos agrícolas, aço, têxteis, calçados e produtos automotivos estão entre os setores mais atingidos pelo protecionismo nos mercados dos países desenvolvidos. Práticas desleais de comércio implementadas pelos maiores países no comércio mundial têm sistematicamente atingido nossas exportações em terceiros mercados. Na maioria do caso, trata-se da tentativa de manter de forma artificial indústrias ineficientes, tornando difícil ou, em alguns casos, impossível para o Brasil se beneficiar de suas vantagens comparativas. O tratamento especial e diferenciado tem se tornado quase uma miragem e não compensa os impactos negativos do protecionismo generalizado. No caso do GSP, por exemplo, apesar de, de acordo com algumas estimativas, 23% das exportações brasileiras serem elegíveis sob esse esquema, os ganhos reais têm representado só 1,4% das exportações totais. Com efeito, da forma que está agora, com crescentes práticas arbitrárias por parte do governo dos países desenvolvidos, o GSP é, no máximo, uma faca de dois gumes.[861] Finalmente, não deve ser esquecido que o Brasil foi o único país em desenvolvimento a sofrer retaliação ilegal por legislação unilateral inconsistente com o GATT. Tudo isso sublinha as razões por trás de nosso firme apoio ao reforço de regras multilaterais comerciais e a uma forte Organização Multilateral de Comércio.[862]

---

de direitos compensatórios e *antidumping* contra 21 produtos brasileiros. Desse total, o setor de aço foi alvo em 76% das investigações. Ver LIMA-CAMPOS e VITO: 2004.

861 GSP significa sistema generalizado de preferências. Preferências comerciais referem-se a favores estendidos a países selecionados. Isso pode incluir menores tarifas, não aplicação de certas barreiras não tarifárias e outras medidas.

862 Original é MTO. O termo significa *Multilateral Trade Organization*. O mandato de Punta del Este da Rodada Uruguai prescrevia aos negociadores a formulação de propostas para o melhoramento institucional do GATT. O tema foi discutido no comitê Funcionamento do Sistema GATT (FOGS). A primeira proposta de relevo veio do governo americano, que desejava criar um Comitê de Administração do GATT com poucos membros e poder decisório em alguns tópicos. Posteriormente, o Canadá, a Comunidade Europeia e o México uniram-se na formulação de uma proposta de criação de um organismo internacional – a *Multilateral Trade Organization*. Foi a partir dessas discussões que a Organização Mundial do Comércio foi criada. Ver JACKSON: 1990; WINHAM: 1998.

Senhor Presidente, o Brasil tem embarcado em um profundo e compreensivo processo de transformação, que possivelmente beneficiará não só o Brasil, mas também nossos parceiros comerciais. Mais que uma esperança, é a necessidade de que esses vigorosos passos sejam acompanhados por respostas positivas da comunidade comercial internacional, especialmente no contexto da Rodada Uruguai. O Brasil, como membro fundador do GATT, sempre manteve um alto nível de participação em suas negociações, e isso é ainda mais verdadeiro no caso da Rodada Uruguai.[863] Se, no passado, um GATT forte era do nosso interesse, hoje, ele tornou-se elemento essencial da nova estratégia de desenvolvimento.

Observamos, atualmente, um longo debate sobre a questão do regionalismo versus globalismo. Apesar, como já foi salientado, de os dois não deverem ser vistos como necessariamente opostos, a estrutura do comércio exterior brasileiro, com nenhuma concentração forte em regiões específicas, deixa claro que, para o Brasil, o regionalismo nunca será uma alternativa real ao globalismo. O fato de o GATT ser crescentemente um acordo realmente universal aumenta nossas esperanças de que o Brasil encontrará um ambiente comercial internacional favorável nessa nova fase de sua história.

Senhor Presidente, "viver é muito perigoso", disse um personagem de um famoso romance – um ex-bandido que se tornou

863 Referência ao Acordo Geral sobre Tarifas Aduaneiras e Comércio (GATT), negociado em Genebra entre 10 de abril e 30 de outubro de 1947. O GATT, do ponto de vista jurídico, nunca entrou em vigor. O que vigorou, desde 1° de janeiro de 1948, foi o chamado Protocolo de Aplicação Provisória, que obrigava as partes contratantes do GATT a aplicar provisoriamente as Partes I e III do Acordo (tratamento da nação mais favorecida e aspectos procedimentais) e a Parte II (código de conduta) somente na maior extensão possível não inconsistente com a legislação em vigor. Ver DAM: 1970, p. 335; HANSEN e VERMULST: 1989; JACKSON: 1978; JACKSON: 1990; JACKSON: *The birth of the GATT--MTN system: a constitutional appraisal: 2000.* As partes contratantes originais foram África da Sul, Austrália, Bélgica, Brasil, Burma, Canadá, Ceilão, Chile, China, Cuba, Checoslováquia, Estados Unidos, França, Índia, Holanda, Líbano, Luxemburgo, Nova Zelândia, Noruega, Paquistão, Reino Unido, Rodésia e Síria.

filósofo no interior do Brasil – escrito por um de nossos maiores escritores, que vem do estado natal do Presidente Itamar Franco.[864] Mas a única alternativa lógica a "viver" é "não viver", e isso não é uma alternativa. Quando o Brasil iniciou sua presente aventura – no sentido *Ulissiano* pleno da palavra[865] –, estava consciente dos riscos, assim como das oportunidades. É nossa esperança que, ao tomar as decisões corretas no tempo apropriado, nós (e por "nós" refiro-me a toda comunidade internacional) aumentaremos o segundo e minimizaremos o primeiro. Isso será benéfico não só para Brasil, como para todos aqueles – e são a vasta maioria – que preferem embarcar na emoção genuína do futuro a buscar proteção no manto confortável, mas sufocante, do passado.

864 Referência ao personagem Riobaldo, do romance Grande Sertão: Veredas, de João Guimarães Rosa. Itamar Augusto Cautiero Franco nasceu em Salvador em 28 de junho de 1930. Foi prefeito de Juiz de Fora de 1967 a 1974, senador na década de 1990 e 1980, presidente da república de 1992 a 1994 e governador de Minas Gerais de 1999 a 2003.

865 *In the full Ulyssean sense of the word*, na redação original. Referência ao personagem da mitologia grega.

O Mercado Comum do Sul (MERCOSUL)

Discurso proferido por Rubens Barbosa na LXXII Sessão do Comitê de Comércio e Desenvolvimento do GATT em 13 de julho de 1992[866]

Antes de tudo, desejo delinear como procederemos nessa apresentação. Eu apresentarei alguns aspectos econômicos relacionados com o Tratado de Assunção que estabelece o MERCOSUL, e meu colega Embaixador Félix Peña examinará então os aspectos institucionais e legais, e a lógica interna do processo negociador sub-regional.[867] Essa apresentação complementa a

866 Discurso disponível em *COM.TD/W/496. 10 August 1992*. Rubens Antônio Barbosa nasceu em São Paulo em 13 de junho de 1938 e tornou-se Terceiro-secretário no Itamaraty em 1962, tendo trabalhado na Secretaria de Estado na Divisão de Passaportes, no Gabinete do Ministro de Estado e na Secretaria de Relações com o Congresso. Formou-se em Ciências Jurídicas e Sociais pela Faculdade Nacional de Direito da Universidade do Brasil. Em 1966 foi removido para a Embaixada do Brasil em Londres, também trabalhando no Consulado-Geral na mesma cidade entre 1969 e 1972. Ao retornar ao Brasil trabalhou, entre 1972 e 1981, no Departamento de Ásia, África e Oceania, no Departamento Econômico, no Departamento da Europa e na Divisão da Europa II. Em 1982 ocupou a Secretaria-Executiva da Fundação Alexandre de Gusmão. Durante a década de 1980 ocupou diversos cargos fora do Itamaraty e em 1988 chefiou a Missão do Brasil junto à ALADI, retornando ao Brasil em 1991 para chefiar o Departamento de Integração Latino-americano e, em 1992, a Subsecretaria-Geral de Assuntos de Integração, Econômicos e de Comércio Exterior. Foi Embaixador do Brasil em Londres entre 1994 e 1998 e em Washington de 1999 a 2004.

867 O Mercado Comum do Sul (MERCOSUL) foi formado por Brasil, Argentina, Uruguai e Paraguai pelo Tratado de Assunção em 26 de março de 1991. O tratado era um Acordo-Quadro que estabelecia condições para se criar uma união aduaneira entre os quatro países. Félix Peña Murray nasceu em

notificação feita em março e a comunicação especial distribuída hoje. Creio ser ela importante para garantir a plena transparência com relação ao nosso processo de integração para todos os interessados. Inicio com uma referência aos objetivos e aos instrumentos do Tratado de Assunção.

Durante o período de transição de 1991 a 1994, nossos países buscarão cinco objetivos básicos: o primeiro é o programa de liberalização comercial; o segundo é a definição de uma tarifa externa comum; o terceiro é a coordenação de políticas macroeconômicas; o quarto, a coordenação de políticas setoriais; e, por fim, aspectos institucionais ligados à implementação definitiva do Tratado.

O programa de liberalização comercial, previsto no Artigo V do Tratado, consiste em reduções tarifárias progressivas, lineares e automáticas de acordo com os dispositivos do Tratado e do Acordo de Complementaridade Econômica negociado e assinado dentro do âmbito legal da Associação Latino-Americana de Integração (ALADI).[868] Redução tarifária progressiva implica a

26 de junho de 1938 em Rosário, na Argentina. Formou-se em Direito em 1962 pela Universidad Nacional del Litoral, tendo-se doutorado em Direito pela Universidade de Madrid. Em 1992 ele era Subsecretário de Integração Econômica do Ministério das Relações Exteriores do governo argentino e coordenador nacional do MERCOSUL. O pronunciamento dele está disponível no documento *Southern Common Market (MERCOSUL): statement by ambassador F. Peña, representative of Argentina. COM.TD/W/497. 10 August 1992.*

868 A redação completa do Artigo V é: "Durante o período de transição, os principais instrumentos para a constituição do Mercado Comum são: a) Um Programa de Liberação Comercial, que consistirá em redução tarifárias progressivas, lineares e automáticas, acompanhadas da eliminação de restrições não tarifárias ou medidas de efeito equivalente, assim como de outras restrições ao comércio entre os Estados Partes, para chegar a 31 de dezembro de 1994 com tarifa zero, sem barreiras não tarifárias sobre a totalidade do universo tarifário (Anexo I); b) A coordenação de políticas macroeconômicas que se realizará gradualmente e de forma convergente com os programas de desgravação tarifária e eliminação de restrições não tarifárias, indicados na letra anterior; c) Uma tarifa externa comum, que incentiva a competitividade externa dos Estados Partes; d) A adoção de acordos setoriais, com o fim de otimizar a utilização e mobilidade dos fatores de produção e alcançar escalas operativas eficientes." A Associação Latino-Americana de Integração (ALADI) foi criada pelo Tratado de Montevidéu de 12 de agosto de 1980, reunindo Argentina, Bolívia, Brasil, Colômbia, Chile, Equador, México, Paraguai, Peru, Uruguai e Venezuela.

redução de preferências por vários pontos percentuais a cada seis meses. Adicionalmente, restrições e medidas não tarifárias com efeitos equivalentes também serão eliminadas. Esse programa de liberalização comercial deve ser completado até 31 de dezembro de 1994. No caso do Paraguai e do Uruguai, a data limite para a eliminação da lista de exceções é dezembro de 1995.

O segundo aspecto dos objetivos básicos é o estabelecimento de uma tarifa externa comum. Sob o Artigo V(c) do Tratado, uma tarifa externa comum deve ser adotada até o fim de 1994 e, recentemente, em um encontro do Conselho do MERCOSUL, com a presença dos Ministros para a Economia, dos Ministros das Relações Exteriores e dos Presidentes, um programa foi estabelecido para os estudos relacionados à definição da tarifa externa comum.[869]

O terceiro aspecto é relacionado com a coordenação de políticas macroeconômicas entre países membros, como previsto no Artigo V(b). Isso cobre políticas fiscal, monetária, cambial, comercial, agrícola e industrial.

O quarto aspecto é a coordenação das políticas setoriais. Retornarei a esse tópico em breve.

Finalmente, o quinto aspecto são os aspectos institucionais relacionados com o estabelecimento de instituições definitivas a partir de 1995 e a delimitação de suas responsabilidades e do sistema decisório.

Esses são os cinco objetivos básicos estabelecidos no Tratado de Assunção para esse período de transição. Uma breve referência

869 O Conselho do Mercado Comum foi criado pelo Artigo IX do Tratado de Assunção. Ele é "o órgão superior do Mercado Comum, sendo respondido pela condução política do mesmo e a tomada de decisões para assegurar o cumprimento dos objetivos e prazos estabelecidos para a constituição definitiva do Mercado Comum", sendo "integrado pelos Ministros das Relações Exteriores e os Ministros de Economia dos Estados Partes."

às políticas econômicas domésticas e ao MERCOSUL: o processo de integração agora em andamento, no quadro do MERCOSUL, faz parte do esforço que os quatro países estão conduzindo para alcançar e aprofundar a liberalização comercial entre eles; há uma clara tendência em direção à liberalização comercial, à abertura de mercados e à redução tarifária nos quatro países. O MERCOSUL deve ser visto dentro dessa tendência e quadro. Como parte do processo de liberalização, os países membros do MERCOSUL estão adotando políticas relacionadas ao tratamento do investimento externo, em outras palavras, à liberalização de tal tratamento com vistas à não discriminação do capital estrangeiro com relação ao capital doméstico. Os quatro países também fazem significativo progresso no programa de privatização, no contexto de reforma de suas estruturas organizacionais estatais e de suas estruturas industriais. Procedimentos similares para privatização, promoção e garantia de investimento externo, liberalização comercial e modernização da estrutura produtiva estatal estão sendo implementados nos quatro países membros do MERCOSUL. O programa de liberalização e a integração sub-regional são parte desse processo.

As mudanças realizadas nas políticas econômicas domésticas em todos os países membros do MERCOSUL são inteiramente consistentes com o espírito e os objetivos dos instrumentos do Tratado de Assunção. Em geral, o processo de integração age como catalisador das transformações necessárias para a modernização econômica de nossos países. De forma a garantir a plena transparência e a dar um importante sinal aos operadores econômicos domésticos e aos operadores de terceiros países, estamos implementando medidas para alcançar os objetivos mencionados. No encontro do Conselho de Ministros de duas ou três semanas atrás foi criada uma lista de medidas com um calendário – na realidade, um plano de ação – para implementação

entre agora (a segunda metade de 1992) e o final de 1994, com especial ênfase em liberalização e formação de uma área de livre-comércio e união aduaneira.[870]

Devo agora mencionar alguns aspectos particulares que podem ser do interesse do Comitê.[871] Antes de tudo, a tarifa externa comum prevista no Artigo V(c) do Tratado. O Tratado estipula que uma tarifa externa comum deve ser criada para promover a competitividades dos produtos dos países membros em terceiros mercados. A tarifa externa comum está atualmente sob estudo no contexto desse calendário de medidas, com o objetivo de ser concluída em meados de 1994. Os Ministros da Economia dos quatro países definiram algumas premissas para essa tarifa externa comum, uma das quais é que deve haver pouca dispersão sobre os vários níveis tarifários. É talvez relevante mencionar, no contexto das tarifas do MERCOSUL, que a média dos níveis tarifários do bloco depois de 1994, assim que tivermos uma versão definitiva, será menor que aquela aplicada por nossos países antes do início do processo de negociação do MERCOSUL.

Um segundo aspecto que desejo mencionar, além das preocupações relacionadas à tarifa externa comum, são as medidas não tarifárias referidas no contexto do Artigo V(a) sobre o programa de liberalização comercial. Essa questão de medidas

870 O Artigo XXIV do GATT criou exceções às obrigações do GATT para arranjos regionais que seguissem uma complexa lista de pré-requisitos. Esses arranjos poderiam ser de três naturezas distintas: a) uma união aduaneira; b) uma área de livre-comércio e; c) um acordo provisório que levasse à formação de um dos dois casos anteriores. Uma área de livre-comércio reúne duas ou mais economias (territórios aduaneiros autônomos) que eliminaram todas as tarifas ou todas (ou quase todas) barreiras não tarifárias afetando o comércio entre eles. Nesse caso, cada participante continua a aplicar suas tarifas existentes em bens externos. Contudo, após a introdução do arranjo cada membro não deve manter restrições comerciais maiores ou mais protecionistas que na situação anterior. Já uma união aduaneira refere-se a duas ou mais economias (territórios aduaneiros autônomos) que além de remover todas as tarifas e a maioria dos impedimentos internos entre eles também aplicam uma tarifa externa comum sobre terceiros. Sobre a questão, ver CHASE: 2006; DAM: 1963; GOTO e HAMADA: 1999.

871 O Comitê de Comércio e Desenvolvimento foi criado em 8 de fevereiro de 1965.

não tarifárias está incluída no acordo de complementaridade econômica negociado dentro do âmbito legal da ALADI (em notas suplementares): os quatro países definiram uma lista de medidas não tarifárias que serão progressivamente eliminadas. As medidas não tarifárias aplicadas entre os países do MERCOSUL não são diferentes daquelas aplicadas por eles a terceiros países. No primeiro ano de implementação do Tratado, algumas medidas já foram eliminadas – algumas restrições têm sido retiradas não só com relação aos países membros do MERCOSUL, mas com relação a todos os países, algo de acordo com a política de abertura de mercado e liberalização externa.

Outro aspecto que devo mencionar é a política comercial comum prevista no Artigo IV do Tratado: durante o período de transição, as políticas domésticas serão aplicadas e gradualmente coordenadas entre os quatro países.[872] Essa coordenação e harmonização das políticas comerciais está sendo conduzida de forma consistente com as disciplinas relevantes do GATT para a formação do MERCOSUL. Devo mencionar, em particular, as regulações comuns desenhadas para evitar a importação de produtos subsidiados e sob *dumping*, a política comum de salvaguardas, o sistema e os instrumentos de solução de controvérsias, o incentivo a importações, a nomenclatura tarifária comum e a harmonização de padrões de importação e exportação, só para mencionar alguns.[873] Pode ser apropriado assinalar que

872 O Artigo IV tem o seguinte texto: "Nas relações com terceiros países, os Estados Partes assegurarão condições equitativas de comércio. Para tal fim, aplicarão suas legislações nacionais, para inibir importações cujos preços estejam influenciados por subsídios, *dumping* qualquer outra prática desleal. Paralelamente, os Estados Parte coordenarão suas respectivas políticas nacionais com o objetivo de elaborar normas comuns sobre concorrência comercial."

873 O *dumping* ocorre quando bens são exportados a preços menores do que seus valores normais, geralmente significando que são exportados por um preço menor do que o praticado no mercado doméstico ou em terceiros mercados, ou por preço menor que o custo de produção. Os direitos *antidumping* buscam coibir tais práticas. Salvaguardas são ações tomadas para proteger setores específicos da economia doméstica quando há inesperada elevação de importações, de forma que

todas as medidas atualmente em negociação foram incluídas no calendário de medidas mencionado.

O quarto aspecto que desejo mencionar refere-se aos acordos setoriais previstos no Tratado de Assunção, que pode ser concluído entre os setores industriais e agrícolas dos Estados membros. Em dezembro de 1991, foram aprovadas as diretrizes para a conclusão de acordos setoriais dentro do âmbito do MERCOSUL. É importante salientar que acordos setoriais são basicamente negociados por setores privados e depois submetidos aos quatro governos para consideração, mas a iniciativa é tomada pelos setores privados. É importante mencionar, nesse contexto, que, sob a Decisão n° 3 do MERCOSUL, o qual aprovou essa estrutura regulatória para acordos setoriais, o Artigo IV afirma que acordos setoriais devem ser formulados de tal forma que não constituam um obstáculo à livre comercialização de produtos e serviços entre os países membros do MERCOSUL e não encorajam práticas de comércio injustas, tais como a formação de cartéis, trustes e similares. Eles tampouco podem incluir limitações quantitativas, quotas ou outras barreiras não tarifárias.[874]

---

estas causem (ou ameacem a causar) sério dano. Há diversos artigos no texto original do GATT que permitiam o uso de tal mecanismo – como os XIX (ações emergenciais), XII (restrições para salvaguardar o balanço de pagamentos) e XVIII (assistência governamental para o desenvolvimento econômico).

874 Barreiras não tarifárias compreendem "todas as medidas (públicas ou privadas), com exceção das tradicionais tarifas, (...) que podem ser usadas direta ou indiretamente para distorcer fluxos comerciais internacionais." A UNCTAD, na década de 1990, elencaria mais de cem tipos distintos (CLARK: 1992, p. 312-313). A Decisão n° 3 de 1991 do Conselho do Mercado Comum do MERCOSUL criou a arquitetura geral dos Acordos Setoriais no bloco. Segundo o primeiro artigo da decisão os acordos setoriais deveriam orientar-se a "a) otimizar a utilização e mobilidade dos fatores de produção, de forma a alcançar escalas de produção mais eficientes e maior competitividade para o conjunto dos países integrantes do MERCOSUL; b) acelerar a integração e harmonizar os processos de reconversão dos distintos setores produtivos abrangidos; c) promover a racionalização dos investimentos e o aumento da competitividade, a nível interno e externo; d) incrementar a qualidade dos bens e serviços produzidos no conjunto dos países integrantes do MERCOSUL e o aumento da produtividade em todo o ambiente econômico comunitário; e) fomentar a complementação entre empresas do MERCOSUL, visando tanto o Mercado Comum como terceiros mercados; f) facilitar a circulação

Outro ponto que deve ser clarificado com relação aos acordos setoriais é que eles não preveem acesso preferencial por intermédio de garantias de compras. Em conexão com essa preocupação, também mencionada no Artigo IV de forma a evitar práticas desleais de comércio, desejo adicionar que muito recentemente examinamos a questão de proteger a competitividade em um comitê especial. Outros aspectos que devo mencionar são o regime de origem e as cláusulas de salvaguarda. Os Anexos II e IV ao Tratado de Assunção contem dispositivos específicos sobre origem e salvaguardas. Em geral, as regras de origem estabelecidas pelo Tratado de Assunção não são diferentes daquelas estabelecidas pelo Tratado de Montevidéu de 1980 que estabelece a ALADI.[875] Apesar dos requerimentos de origem serem regulados por resoluções do Conselho de Representantes da ALADI, os países membros do MERCOSUL podem estabelecer, por mútuo consentimento, regras de origem diferentes daquelas da ALADI; essas são regras de origem específicas, aprovadas por uma resolução especial como permitido pelo Conselho de Ministros da ALADI.

São previstas, no Anexo IV do Tratado de Assunção, cláusulas de salvaguardas para o período de transição, aplicáveis exclusivamente ao comércio entre os países membros do MERCOSUL. Elas não afetam o comércio com terceiros países e são aplicáveis exclusivamente durante o período de transição.

---

de bens, serviços e fatores produtivos entre os quatro países, como forma de otimizar a transição para o regime de livre circulação que dever vigorar com a implantação efetiva do Mercado Comum; g) contribuir para o processo de harmonização metrológica e de normas técnicas, com base em padrões internacionalmente reconhecidos; h) sugerir critérios específicos de origem que levem em conta as peculiaridades de cada setor, considerando fatores de natureza econômica e tecnológica; i) definir as características exatas dos produtos diferenciando-os para efeito de comercialização, de modo a evitar que as diferenças de critérios se constituam em restrições ao comércio."

875 As regras de origem são todas leis, regulamentos e decisões administrativas aplicadas pelos governos para determinar a origem de bens, serviços e investimento.

Outro ponto que devo mencionar é a matéria do tratamento nacional.[876] O Acordo de Complementaridade Econômica concluído sob o Tratado de Assunção não inclui dispositivos específicos sobre tratamento nacional. Como já vimos, o princípio definido no Artigo XLVI do Tratado de Montevidéu que estabelece a ALADI é implícito no livre movimento de bens previsto no Artigo I do Tratado de Assunção, que criou o MERCOSUL.

Por fim, devo mencionar o interesse dos quatro governos do MERCOSUL em ter regras claras e transparentes para definir as bases operacionais para agentes econômicos nos quatro países e no exterior – mas penso que o Embaixador Félix Peña comentará a questão em maior detalhe. Não obstante, devo mencionar como benefício para terceiros países, tendo como base regras mais claras para operadores nos quatro países membros do MERCOSUL: definições sobre solução de controvérsias, regras de origem, definições relacionadas a acordos setoriais na área de proteção de competitividade, e o estudo de regras comuns para impedir práticas desleais de comércio e formação de monopólios.

Penso que nos vinte minutos concedidos consegui apresentar a maior parte da informação que poderia oferecer. Estou à disposição para fornecer qualquer informação adicional que desejem.

876 O tratamento nacional refere-se a dar a produtos oriundos de outros Estados o mesmo tratamento dado aos produtos nacionais. O princípio subjacente é a igualdade de oportunidade de competição.

O Brasil e o GATT em 1992

Discurso proferido por Celso Amorim na XLVIII Sessão das Partes Contratantes do GATT, em 2 de dezembro de 1992[877]

O ano de 1992 tem sido largamente dominado por expectativas relacionadas à Rodada Uruguai.[878] O Brasil sinceramente acolhe com prazer o fato que há, agora, uma perspectiva concreta para rapidamente trazer essas negociações para um fim bem-sucedido,

877 Discurso disponível no documento SR.48/ST/2. 23 December 1992. A XLVIII Sessão das Partes Contratantes do GATT foi realizada em Genebra de 2 a 3 de dezembro de 1992. A ata da reunião foi reproduzida no documento *Summary record of the first meeting. SR.48/1. 5 January 1993.* Celso Luiz Nunes Amorim nasceu em Santos em 3 de junho de 1942, tendo se tornado Terceiro-secretário na carreira diplomática do Itamaraty em 1965. Foi enviado para a Academia Diplomática de Viena em 1966. Atuou em diversos postos brasileiros, como Londres (1968-1971), Washington (1972-1973) e Haia (1982-1985). De 1974 a 1976 assessorou o Ministro das Relações Exteriores e de 1979 e 1982 dirigiu a Embrafilme. Foi Assessor de Cooperação e Programas Especiais do Ministério da Ciência e Tecnologia (1985-1987) e Secretário Especial de Internacionais do mesmo ministério (1987-1988). Chefiou o Departamento Econômico do Itamaraty de 1990 a 1991, quando foi para Genebra chefiar a representação brasileira junto às organizações internacionais sediadas na cidade. Foi Ministro das Relações Exteriores durante parte do governo Itamar Franco, retornando ao cargo durante todo o governo Lula.

878 A Rodada Uruguai foi o oitavo ciclo de negociações comerciais multilaterais do GATT. Ela foi lançada na Reunião Ministerial de Punta del Este, em 19 de setembro de 1986, e concluída oficialmente na Reunião Ministerial de Marrakesh em 15 de abril de 1994.

no fórum apropriado de Genebra, e com vistas a resultados balanceados e benéficos a todos os participantes.

Entre as atividades do GATT conduzidas em 1992, não posso deixar de destacar o exame da política comercial brasileira.[879] Desejo salientar que esse exercício teve duas importâncias. De um lado, possibilitou ao governo brasileiro aprofundar sua própria reflexão sobre seus objetivos de política econômica e comercial, e muitos dos comentários feitos então serão objeto de atenta consideração. De outro lado, ofereceu uma oportunidade para o governo brasileiro apresentar, de maneira compreensiva, o processo autônomo de liberalização comercial que tem conduzido e que crê constituir uma importante contribuição para o fortalecimento do sistema multilateral de comércio.

Nesse contexto, desejo referir-me a um elemento da conclusão do Presidente do Conselho naquela ocasião: "O Conselho nota a importância dada a um sistema multilateral de comércio aberto pelo Brasil e seu forte compromisso como um participante chave do processo da Rodada Uruguai. Ele também reconhece que a habilidade de o Brasil continuar sua liberalização e reforma será grandemente facilitada por um ambiente externo favorável, inclusive uma conclusão bem sucedida da Rodada Uruguai."[880]

E, no entanto, é de certa forma um sinal negativo que, em quase todas as áreas em que o Brasil pode-se desenvolver com base em suas vantagens comparativas, forças protecionistas aparentam ganhar força.

879 O Mecanismo de Exame de Política Comercial foi criado no meio da Rodada Uruguai. Seu objetivo era examinar detalhadamente as políticas comerciais de todos os membros do GATT. O mecanismo funciona por ciclos. Alguns países são examinados a cada dois anos (como o Japão e os Estados Unidos), outros a cada quatro anos (como o Brasil) e um terceiro grupo de países que só seria examinado a cada seis anos. O exame brasileiro ocorreu entre 14 e 15 de outubro de 1992.

880 O encontro foi presidido pelo diplomata indiano B. K. Zutshi. *C/RM/M/29. 20 January 1993.*

Em agricultura, não só os mercados para produtos brasileiros estão fechados ou tiveram seu acesso obstruído por competição injusta, mas produtos subsidiados têm começado a ocupar o próprio mercado interno brasileiro, ameaçando suas políticas domésticas baseadas na alocação racional de recursos.

No comércio em têxteis, as "chamadas",[881] como são referidas, sob o Acordo Multifibras e acordos bilaterais que começam a proliferar, engendram incerteza e instabilidade para a indústria brasileira.

De grande preocupação é o que está acontecendo no comércio de aço.[882] Apesar de o Brasil ter iniciado um amplo, justo e aberto programa de privatização, como reconhecido pelo Ministério

881 Tradução de *calls*. O comércio internacional de produtos têxteis passou por uma profunda mudança no século XX. Primeiro, os produtos feitos de algodão foram substituídos por sintéticos. Segundo, havia mudança geográfica da cadeia de produção, com a elevação da participação dos países em desenvolvimento. Havia, dessa maneira, movimento nas vantagens comparativas. Várias indústrias manufatureiras dos países avançados não mais eram competitivas, abrindo espaço para novos atores ocuparem esses mercados. Muitas vezes, esse movimento era repentino, resultado de aumentos bruscos na importação de produtos concorrentes em breve período de tempo, gerando repercussões sociais, políticas e econômicas para os países importadores. O primeiro passo nas restrições foi a entrada do Japão no GATT, quando foram usadas várias medidas para barrar os produtos têxteis do país. Com a chegada de John F. Kennedy, político oriundo de uma área afetada pelas importações de produtos têxteis baratos, à Casa Branca essas restrições se elevaram. Foi nesse contexto que o executivo americano atuou para legitimar, no GATT, a tese de "desorganização de mercados" (*market disruption*). Ela envolvia, 1) elevação abrupta, substancial ou potencial de importações de produtos concorrentes; 2) esses produtos eram ofertados a preços muito menores que os similares do mercado importador; 3) ocorresse sério dano a produtores domésticos. O passo seguinte foi a celebração do Acordo de Longo Prazo sobre o Comércio Internacional de Têxteis e Algodão em 9 de fevereiro de 1962. Seu objetivo era congelar os níveis de importação de produtos têxteis, sob a premissa de "crescimento ordenado do setor." O Acordo foi superado em 1974 pelo Acordo Multifibras (MFA). O MFA elevou a cobertura das restrições, pois agora alcançaria os produtos feitos de lã e de fibras artificiais. No Acordo Multifibras não foi possível encontrar o termo *calls*. Provavelmente a referência era às "notificações", mecanismo central de funcionamento do Acordo. Ver *Arrangement regarding international trade in textiles. Preamble. 20 December 1973. TEX.NG/1.*

882 A indústria siderúrgica brasileira passou por grandes dificuldades na década de 1980. Após as privatizações no início da década de 1990, contudo, sete das oito maiores empresas já estavam lucrando (MONTERO: 1998). O comércio internacional na área passava, desde a década de 1970, por uma transição – a emergência da competitividade dos países em desenvolvimento. Das 33 investigações de direitos compensatórios e *antidumping* do governo americano contra 21 produtos brasileiros entre 1989 e 2002, 76% foram direcionadas para o setor de aço.

da Economia, Fazenda e Planejamento [883], não só os mercados não estão expandido, mas muito recentemente outra inesperada barreira surgiu: a súbita mudança metodológica para cálculo de subsídios, que resultou na aplicação de direitos compensatórios provisórios – alguns na ordem de quase 60% – sobre produtos do Brasil em um de seus principais mercados.[884] Métodos injustos, altamente questionáveis e cambiantes, que se adicionam aos altos custos envolvidos da própria investigação, estão ameaçando tornar a exportação proibitiva, perturbar a produção, reduzir as oportunidades de emprego e comprometer o programa de privatização. O governo brasileiro considera as recentes medidas compensatórias dos Estados Unidos arbitrárias e desenhadas para proteger o interesse de produtores domésticos ineficientes. Também deseja recordar que as medidas são aplicadas a despeito da participação determinada do Brasil em longas, custosas e árduas negociações plurilaterais de um Acordo Multilateral do Aço (AMA).[885] Enquanto o Brasil ainda está sob o choque das medidas recém-tomadas, já está examinando os passos a serem tomados tanto bilateralmente ou sob o GATT, ou sob ambos, para garantir que essa nova onda protecionista seja revertida.

883 O governo Collor criou o Ministério da Economia, Fazenda e Planejamento em 1990 como forma de reduzir o número de ministérios.

884 A imposição de tais direitos compensatórios gerou vários contenciosos comerciais. Ver, por exemplo, *United States: imposition of antidumping duties on imports of seamless stainless steel hollow products from Sweden: report of the Panel United States. ADP/47. 29 August 1990; Imposition of definitive countervailing duties on imports of certain steel products originating in several member states of the European Community. Request by the European Community for establishment of a Panel under Article 17:3 of the Agreement. SCM/169. 25 May 1993.*

885 As negociações de tal acordo foram conduzidas no GATT entre 35 países durante a Rodada Uruguai, mas foram suspensas sem acordo em 1992.

O Brasil e o fim da Rodada Uruguai

Discurso pronunciado por Luiz Felipe Lampreia, Representante Permanente do Brasil no Comitê de Negociações Comerciais, em 19 de janeiro de 1994[886]

O Brasil atuou nas negociações da Rodada Uruguai com uma combinação de preocupações e expectativas.[887]

886 Discurso disponível em MTN.TNC/40/ST/9. Luiz Felipe Palmeira Lampreia nasceu em 1941. Iniciou sua carreira diplomática como Terceiro-secretário em 1963, trabalhando inicialmente na Divisão de Política Comercial e, posteriormente, na Divisão de Produtos de Base e na Secretaria-Geral para Assuntos Econômicos. Foi removido para a Missão do Brasil junto à ONU em 1966 e para a Delegação Permanente do Brasil em Genebra em 1968. Retornou para o Brasil em 1972, quando trabalhou na Secretaria-Geral para Organismos Internacionais, na Divisão de Produtos de Base, no Gabinete do Ministro de Estado e na Secretaria de Informação. Em 1979 foi removido para a Embaixada do Brasil em Washington e depois para a Embaixada do Brasil em Paramaribo. Em 1985, voltou ao Brasil para ocupar a Secretaria de Assuntos Internacionais do Ministério do Planejamento e em 1987 a Subsecretaria-Geral de Assuntos Políticos Bilaterais do Itamaraty. Em 1990 chefiou a Embaixada do Brasil em Lisboa, retornando ao Brasil em 1992 para ser Secretário-geral do Itamaraty. Em 1993 chefiou a Delegação Permanente do Brasil em Genebra. De 1994 a 2001 foi Ministro das Relações Exteriores.

887 A Rodada Uruguai foi o oitavo ciclo de negociações comerciais multilaterais do GATT. Ela foi lançada na Reunião Ministerial de Punta del Este, em 19 de setembro de 1986, e concluída oficialmente na Reunião Ministerial de Marrakesh em 15 de abril de 1994.

Por mais de sete anos negociamos com boa fé e tentamos alcançar os objetivos definidos na Declaração de Punta del Este na área de regras e acesso a mercados, os dois pilares do sistema.[888]

Em 1990, o Brasil iniciou um processo autônomo de liberalização comercial que representou um alto grau de compromisso com a abertura de mercados, sendo uma contribuição concreta e substancial para aquele fim. Nossa média tarifária foi reduzida de 55% para o nível atual, de 14,3%.[889]

Outra contribuição foi feita na forma de nossa prontidão em aceitar obrigações iguais àquelas aplicáveis a nações comerciais plenamente desenvolvidas, especialmente no acordo TRIPs e o GATS.[890] Posso afirmar que tem havido uma

888 A Declaração de Punta del Este tinha, além do preâmbulo, três partes distintas – uma sobre negociação em bens, com sete capítulos; outra sobre negociações em serviços, com quatro parágrafos; e uma terceira, referente à implementação das duas primeiras partes.

889 Desde 1988 o Brasil estava engajado em um processo unilateral de reforma de sua política comercial. Pelo "Programa de Reformas do Comércio Exterior" do governo Collor uma série de medidas foram tomadas, entre elas: a) a extinção das restrições quantitativas às importações (março/90), que acarretou a eliminação do Programa de Importação da CACEX; b) a reforma cambial (março/90); c) a eliminação de mecanismos de anuência prévia; d) a reforma administrativa, com a "extinção de diversos órgãos que atuavam no comércio exterior"; e) a desburocratização; f) a adoção de tarifa zero para bens essenciais (abril/91); e g) a redução do nível de proteção tarifária (janeiro/91).

890 O tema propriedade intelectual foi introduzido no GATT no final da Rodada Tóquio, com a submissão, pelo governo americano, de um rascunho sobre sanções a serem impostas sobre a importação de mercadorias falsificadas. O rascunho recebeu, em sua versão modificada, o apoio da Comunidade Econômica Europeia e do Japão perto da Reunião Ministerial de 1982 do GATT. Eles conseguiram inserir na Declaração final do encontro um parágrafo sobre o tema. Depois de muita resistência dos países em desenvolvimento, o tema foi introduzido na Rodada Uruguai, sob os termos Aspectos de Direito da Propriedade Intelectual Relacionados ao Comércio (TRIPs). *Agreement on the sanctions to be imposed upon the importation of counterfeit merchandise. MTN/NTM/W/225. 9 March 1979; Agreement on measures to discourage the importation of counterfeit goods. L/5382. 18 October 1982*; CROOME: 1995, p. 109. Não existe uma definição consensual do que seja serviços. Há, contudo, vários conceitos relevantes. Primeiro, eles poderiam ser caracterizados como intangíveis, invisíveis e incapazes de serem armazenados. Segundo, pode-se utilizar o conceito de que seriam tudo que não fosse classificado como indústria primária ou secundária. O tema foi discutido desde o início das negociações comerciais multilaterais. Em 1946, na reunião preparatória de Londres para a Conferência Internacional sobre Comércio e Emprego, o tema foi debatido no Comitê 3 (Cartéis e Práticas Restritivas de comércio). No encontro, o Brasil fez reserva contra a exclusão de serviços (como frete, seguro, bancário, etc.) do escopo da Carta. Na Sessão de Revisão do GATT, em meados da década

construtiva participação do Brasil, em particular, e dos países em desenvolvimento, em geral. Em relação a TRIPs, é nossa contínua expectativa que sua aplicação seja de acordo com o entendimento tradicional de propriedade industrial como ferramenta para capacitação industrial e tecnológica. Nesse aspecto, o acordo TRIPs não pode ser utilizado para concentrar tecnologia e *know-how* em poucos países desenvolvidos.

Nossas expectativas eram de que tais contribuições fossem equivalentes às ofertas de acesso a mercados em produtos de interesse para o Brasil.

As concessões dos nossos maiores parceiros ficaram aquém, em muitos casos, de nossas necessidades e expectativas, particularmente para itens agrícolas, têxteis e bens manufaturados nos quais a competitividade brasileira tem sido estabelecida *vis-à-vis* aquela dos mesmos parceiros.

Estamos confiantes de que o fortalecimento das regras e das disciplinas, especialmente com relação às salvaguardas e à aplicação de medidas que afetem o comércio, protegerão pequenos e médios exportadores de discriminação e punições unilaterais.[891]

Estamos também confiantes de que a plena integração do setor agrícola no novo GATT possa continuar além do período de transição.

---

de 1950, o tema foi novamente abordado, mas com foco em fretes e em seguros. A partir de então, o tema foi debatido no âmbito da UNCTAD, só retornando ao GATT ao final da Rodada Tóquio (1973--1979). Na 13ª Reunião do Grupo do Consultivo dos 18, em 1980, o tema foi formalmente abordado; no ano seguinte, o Secretariado publicou um papel de trabalho sobre o tema, demonstrando que a estrutura do GATT não era avessa, a princípio, ao tema. Apesar das resistências, a questão de serviços foi introduzida na Rodada Uruguai.

891 Salvaguardas são ações tomadas para proteger setores específicos da economia doméstica quando há inesperada elevação de importações, de forma que estas causem (ou ameacem a causar) sério dano. Há diversos artigos no texto original do GATT que permitiam o uso de tal mecanismo – como os XIX (ações emergenciais), XII (restrições para salvaguardar o balanço de pagamentos) e XVIII (assistência governamental para o desenvolvimento econômico).

Devemos dizer, com toda a justiça, que os resultados da Rodada Uruguai nos deixam, às vezes, com impressões contraditórias.

Por outro lado, no entanto, tendo concluído a Rodada é, em si mesmo, uma grande vitória, pois ela significa a preservação e o fortalecimento do sistema multilateral de comércio, enquanto ao mesmo tempo o reconfigura para as necessidades das relações econômicas e comerciais internacionais hodiernas.[892]

Esse não é momento para alongar-se em nossas limitações, mas sim de olhar adiante.

Nós aumentamos e até adquirimos mais responsabilidades, aos termos coletivamente dado ao GATT mais do que uma maior chance de sobrevivência.

Isso significa uma nova administração dos assuntos relacionados ao comércio mundial, em uma estrutura totalmente nova, na qual a complexidade dos campos envolvidos colocam um desafio ainda maior à habilidade de nossos países de lidar com nossas responsabilidades individuais e coletivas.

O Brasil está pronto para enfrentar esse desafio.

892 O fim oficial da Rodada Uruguai foi em 15 de abril de 1994, no Encontro Ministerial de Marrakesh, um evento de caráter meramente cerimonial. A finalização real da Rodada ocorreu, contudo, no dia 15 de dezembro de 1993, em uma reunião do Comitê de Negociações Comerciais. CROOME: 1995, p. 331-333.

A Reunião Ministerial de Marrakesh

Pronunciamento de Celso Amorim no encontro do Comitê de Negociações Comerciais realizado em nível ministerial em Marrakesh (Marrocos), em 14 de abril de 1994[893]

Deixe-me primeiro expressar minha profunda gratidão com o governo do Marrocos pela perfeita organização dessa Conferência e pela calorosa hospitalidade nessa bela cidade de Marrakesh. Também desejo prestar homenagem, por intermédio de você, Senhor Presidente, ao seu país, o Uruguai, nosso vizinho, amigo e

893 O encontro do Comitê de Negociações Comerciais realizado em nível ministerial em Marrakesh (Marrocos) ocorreu de 12 a 15 de abril de 1994. O discurso está disponível em MTN.TNC/MIN(94)/ST/101. 14 April 1994. Celso Luiz Nunes Amorim nasceu em Santos em 3 de junho de 1942, tendo-se tornado Terceiro-secretário na carreira diplomática do Itamaraty em 1965. Foi enviado para a Academia Diplomática de Viena em 1966. Atuou em diversos postos brasileiros no exterior, como Londres (1968-1971), Washington (1972-1973) e Haia (1982-1985). De 1974 a 1976 assessorou o Ministro das Relações Exteriores e de 1979 e 1982 dirigiu a Embrafilme. Foi Assessor de Cooperação e Programas Especiais do Ministério da Ciência e Tecnologia (1985-1987) e Secretário Especial de Assuntos Internacionais do mesmo ministério (1987-1988). Chefiou o Departamento Econômico do Itamaraty de 1990 a 1991, quando foi para Genebra chefiar a representação brasileira junto às organizações internacionais sediadas na cidade. Foi Ministro das Relações Exteriores durante parte do governo Itamar Franco, retornando ao cargo durante todo o governo Lula. Sobre a opinião de Amorim no tema da Reunião Ministerial de Marrakesh, ver Celso Amorim. A Reunião de Marrakesh. Jornal do Brasil. 15 de abril de 1994.

parceiro, por seu inabalável e generoso compromisso com o sucesso dessas negociações.[894]

Foi com um sentimento de júbilo e com um suspiro de alívio que a maioria de nós recebeu a notícia, em dezembro último, sobre a conclusão da Rodada Uruguai de Negociações Comerciais Multilaterais.[895] Júbilo porque um importante e decisivo passo fora dado em direção à criação de uma verdadeira instituição multilateral para o comércio mundial. Alívio por conta de nossa consciência comum de que a alternativa seria, no melhor dos casos, a fragmentação do sistema comercial ou, no pior, uma guerra comercial aberta.

Essa é, realmente, uma ocasião histórica. Nessa semana, representantes de mais de 120 nações, cobrindo 90% do comércio mundial, estão reunidos para coroar as negociações lançadas sete anos atrás em Punta del Este.[896]

Meu país foi um dos signatários originais do GATT e tem, desde 1947, participado de todas as negociações.[897] No âmbito

894 Quem presidiu o encontro foi Sérgio Abreu Bonilla, Ministro das Relações Exteriores do Uruguai. Ver *List of representatives. MTN.TNC/MIN(94)/INF/3/Rev.1. 15 April 1994.*

895 O fim oficial da Rodada Uruguai foi em 15 de abril de 1994, no Encontro Ministerial de Marrakesh, um evento de caráter meramente cerimonial. A finalização real da Rodada ocorreu, contudo, no dia 15 de dezembro de 1993, em uma reunião do Comitê de Negociações Comerciais. CROOME: 1995, p. 331-333.

896 A Reunião Ministerial de Punta del Este ocorreu entre os dias 15 e 19 de setembro de 1986. Nela foi lançada a Rodada Uruguai do GATT.

897 Referência ao Acordo Geral sobre Tarifas Aduaneiras e Comércio (GATT), negociado em Genebra entre 10 de abril e 30 de outubro de 1947. O GATT, do ponto de vista jurídico, nunca entrou em vigor. O que vigorou, desde 1° de janeiro de 1948, foi o chamado Protocolo de Aplicação Provisória, que obrigava as partes contratantes do GATT a aplicar provisoriamente as Partes I e III do Acordo (tratamento da nação mais favorecida e aspectos procedimentais) e a Parte II (código de conduta) somente na maior extensão possível não inconsistente com a legislação em vigor. Ver DAM: 1970, p. 335; HANSEN e VERMULST: 1989; JACKSON: 1978; JACKSON: 1990; JACKSON: *The birth of the GATT-MTN system: a constitutional appraisal: 2000.* As partes contratantes originais foram África do Sul, Austrália, Bélgica, Brasil, Burma, Canadá, Ceilão, Chile, China, Cuba, Checoslováquia, Estados Unidos, França, Índia, Holanda, Líbano, Luxemburgo, Nova Zelândia, Noruega, Paquistão, Reino Unido, Rodésia e Síria. As sete rodadas anteriores à Uruguai foram Genebra (1947), Annecy (1949), Torquay (1951), Genebra (1955-1956), Dillon (1960-1961), Kennedy (1963-1967) e Tóquio (1973-1979).

de sua natural busca por um sistema comercial de base mundial, desempenhamos nosso papel no esforço coletivo de construir um sistema comercial aberto, não discriminatório e equitativo.

A despeito de sérias dificuldades, algumas das quais com causas externas, o governo do Brasil iniciou um amplo programa de reforma de liberalização comercial, desregulação e privatização. Como resultado, virtualmente todas as medidas não tarifárias foram eliminadas e a tarifa média foi reduzida de 52% em 1988 para 14% em 1993. Temos especial orgulho no fato de a transição de um modelo de crescimento amparado na substituição de importação para um modelo novo e aberto ter ocorrido em um ambiente plenamente democrático. As novas orientações de política econômica não foram introduzidas por um feito tecnocrático. Elas refletem um crescente consenso dentro da sociedade brasileira. A conclusão bem sucedida da Rodada Uruguai foi – e é –, nesse contexto, um imperativo na estratégia geral de promoção da integração competitiva do Brasil na economia mundial.

Com efeito, os processos de integração regionais com os quais estamos comprometidos na América Latina requerem um ambiente internacional mais aberto e apoiador, baseado em regras estáveis e justas.[898] Tanto o MERCOSUL, cuja consolidação permanece uma alta prioridade, como a recente iniciativa com vistas a criar uma área de livre-comércio na América do Sul têm a finalidade básica

898 O Artigo XXIV do GATT criou exceções às obrigações do GATT para arranjos regionais que seguissem uma complexa lista de pré-requisitos. Esses arranjos poderiam ser de três naturezas distintas: a) uma união aduaneira; b) uma área de livre-comércio e; c) um acordo provisório que levasse à formação de um dos dois casos anteriores. Uma área de livre-comércio reúne duas ou mais economias (territórios aduaneiros autônomos) que eliminaram todas as tarifas ou todas (ou quase todas) barreiras não tarifárias afetando o comércio entre eles. Nesse caso, cada participante continua a aplicar suas tarifas existentes em bens externos. Contudo, após a introdução do arranjo cada membro não deve manter restrições comerciais maiores ou mais protecionistas que na situação anterior. Já uma união aduaneira refere-se a duas ou mais economias (territórios aduaneiros autônomos) que além de remover todas as tarifas e a maioria dos impedimentos internos entre eles também aplicam uma tarifa externa comum sobre terceiros. O Mercado Comum do Sul (MERCOSUL) foi formado pelo Brasil, Argentina, Uruguai e Paraguai pelo Tratado de Assunção em 26 de março de 1991. O tratado era um Acordo-Quadro que estabelecia condições para se criar uma união aduaneira entre os quatro países.

de gerar maior integração de nossas economias nos mercados internacionais. Eles são, portanto, plenamente consistentes com os princípios e objetivos da Organização Mundial do Comércio. Para o Brasil, o regionalismo aberto deve sempre ser visto como um complemento e não como uma alternativa ao multilateralismo.

Temos satisfação em observar que os maiores objetivos brasileiros na Rodada foram alcançados. Acordos criados para reintegrar no GATT dois importantes setores de interesse para países em desenvolvimento (têxteis e agricultura) foram certamente boas notícias. A redução de barreiras protecionistas por países desenvolvidos certamente terão impactos positivos em nosso comércio. Contudo, mais concessões significativas por parte dos nossos maiores parceiros comerciais teriam ajudado a consolidar nossas próprias políticas de liberalização e dado maiores oportunidades para o crescimento econômico. As reduções tarifárias para uma variedade de produtos com peso considerável nas exportações dos países em desenvolvimentos foram abaixo da média. As escaladas tarifárias também permanecem sendo um obstáculo para o pleno usufruto da competitividade.

Os ambiciosos fins perseguidos por muitos países, inclusive pelos membros do Grupo de Cairns, tiveram de ser reduzidos no curso das negociações.[899] Mas temos a expectativa de que, como consequência das novas disciplinas, restrições comerciais impostas sob nossos produtos agrícolas sejam revertidas e práticas desleais de comércio que afetam nossas exportações, assim como nossos produtores em nossos próprios mercados, sejam progressivamente limitadas e eventualmente descontinuadas.

899 O Grupo de Cairns foi uma coalizão formada na cidade australiana de mesmo nome por exportadores de produtos agrícolas antes do encontro ministerial de Punta del Este do GATT. Os participantes do encontro foram Argentina, Austrália, Brasil, Canadá, Chile, Colômbia, Fiji, Hungria, Indonésia, Malásia, Nova Zelândia, Filipinas, Tailândia e Uruguai. Sobre a atuação do Brasil na coalizão, ver FARIAS: 2010.

O governo brasileiro está firmemente comprometido a obter do Congresso uma ratificação adiantada do Acordo da Rodada Uruguai. Nossa aceitação das obrigações decorrentes da Rodada deve ser vista como mais uma contribuição de nossa parte para o sistema multilateral.[900]

Cremos que as decisões tomadas nesse encontro Ministerial permitirão uma transição tranquila do GATT para a Organização Mundial do Comércio.[901] Especialmente relevante para esse processo é o compromisso coletivo consagrado em nossa Declaração Ministerial de não tomar medidas comerciais que possam minar ou adversamente afetar as negociações da Rodada Uruguai ou sua implementação.[902] O mecanismo de solução de controvérsias, um dos pilares da OMC, cuja negociação foi tão laboriosa, perderá sua credibilidade se as nações comerciais mais poderosas sucumbirem à tentação de recorrer à ação unilateral para resolver seus problemas comerciais com outros membros da OMC.[903] Por outro lado, mais tentativas de sobrecarregar a agenda com assuntos não previstos no curso das deliberações de 15 de dezembro são claramente inapropriadas. Ao invés de ajudar a melhorar as condições sociais em países em desenvolvimento, essas tentativas equivalem à

900 Foi pela Exposição de Motivos nº 308/DCI-MRE, de 27 de junho de 1994, que o Ministro das Relações Exteriores encaminhou os resultados da Rodada Uruguai para a Presidência da República. Após ser aprovado pelo Congresso Nacional, o projeto de lei foi promulgado pelo presidente da república em 30 de dezembro de 1994 pelo Decreto nº 1.355.

901 A Declaração de Marrakesh de 15 de abril de 1994 tinha somente oito parágrafos, além do preâmbulo. Os compromissos eram as vinte e seis mil páginas de acordos apensadas à declaração.

902 De acordo com o segundo parágrafo da Declaração, os ministros comprometiam-se "até a entrada em vigor da OMC, a não tomar qualquer medida que possa fragilizar ou afetar adversamente os resultados das negociações da Rodada Uruguai ou sua implementação".

903 O Entendimento sobre Solução de Controvérsias foi um dos resultados da Rodada Uruguai e foi uma ruptura com relação ao passado. No sistema anterior, era necessário consenso para a aprovação de relatórios de painéis. O novo procedimento, além de eliminar tal pré-requisito, ainda introduziu uma série de medidas que judicializaram consideravelmente o mecanismo de solução de controvérsias. Uma primeira avaliação sobre o dispositivo está disponível em VERMULST e DRIESSEN: 1995.

exportação do desemprego do rico para o pobre, transferindo do primeiro um fardo social que o segundo não consegue carregar.

De fato, toda a questão sobre padrões trabalhistas é estreitamente vinculada a outro assunto que teria de ser examinado simultaneamente: o relacionamento entre livre-comércio e imigração. Estamos preocupados com a emergência de um tipo de "protecionismo global" que abre as portas para a exportações de bens de alta tecnologia de países desenvolvidos e fecharia o caminho para nossas exportações competitivas.[904]

O Brasil apoia a Decisão sobre Comércio e Meio Ambiente.[905] Esperamos participar ativamente no trabalho de definição do complexo relacionamento entre comércio e meio ambiente, de acordo com os princípios da Conferência do Rio. Também estaremos preparados para discutir os assuntos com impacto direto sobre o comércio, como práticas de negócio restritivas.

---

904 O tema padrões trabalhistas foi debatido primeiramente no âmbito dos encontros preparatórios para a Conferência Internacional sobre Comércio e Emprego entre 1946 e 1947. O tema, contudo, só entrou formalmente na agenda do GATT em 1979, quando o governo americano introduziu, no Grupo Consultivo dos 18, um papel de trabalho sobre "padrões trabalhistas mínimos". Na Rodada Uruguai, o governo americano tentou conduzir o debate da matéria dentro de um Grupo de Trabalho, mas não conseguiu que os resultados estivessem maduros o suficiente para serem introduzidos no resultado final da Rodada Uruguai. Ver *Report of Sub-Committee A – "Fair labour standards". E/CONF.2/C.1/9. 16 December 1947; Minimum international labour standards. CG.18/W/34; 11 October 1979; Relationship of internationally-recoginized labour standards to international trade. Request for the establishment of a working party. Communication from the United States. L/6243. 28 October 1987.*

905 Em outubro de 1971, o Diretor-Geral do GATT, Oliver Long, sugeriu que a organização acompanhasse quais problemas poderiam ser criados aos fluxos comerciais internacionais pelas medidas introduzidas no plano doméstico dos Estados para a preservação ambiental. No mês seguinte foi criado o Grupo de Trabalho sobre Medidas de Meio Ambiente e Comércio Internacional, mas ele ficou vinte anos sem funcionar. Foi somente em dezembro de 1990 que vários países europeus circularam uma proposta formal para ser redigida uma declaração sobre comércio e meio ambiente no âmbito da Reunião Ministerial de Bruxelas do GATT – algo que não foi possível realizar. A Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, reunida no Rio de Janeiro entre 3 e 14 de junho de 1992, deu novo fôlego para as iniciativas. O Embaixador Rubens Ricupero, Presidente das Partes Contratantes na época, foi instrumental para a condução do debate. O Grupo de Trabalho criado em 1971 foi convocado pela primeira vez e entre 1991 e 1994 conduziu vários encontros. O resultado desses esforços foi a Decisão sobre Comércio e Meio Ambiente.

Essa Rodada será lembrada como a primeira em que países em desenvolvimento tiveram participação ativa no curso de todo o processo negociador. Esses países certamente colherão alguns dos frutos de mercados liberalizados e disciplinas mais fortes. Mas eles também concordaram com obrigações cujos efeitos concretos sobre o bem estar de sua população ainda não são claros. Nós, os países em desenvolvimento, fizemos uma aposta na liberalização comercial e no sistema multilateral de comércio. É minha firme crença que uma das mais importantes tarefas da organização que estamos criando fazer com que essa aposta não seja frustrada por novas e insidiosas formas de protecionismo. Mesmo nossa organização não trazendo a palavra "desenvolvimento" em seu nome, ela perderá muito de seu propósito se suas regras e disciplinas não contribuírem para a libertação de centenas de milhares de seres humanos da pobreza e da miséria.[906]

906 O Brasil tentou, nas décadas de 1960 e 1970, criar uma Organização Internacional sobre Comércio e Desenvolvimento. Ver As negociações comerciais multilaterais no GATT – subsídios para a posição brasileira nos trabalhos preparatórios. Confidencial. Genebra, agosto de 1972. PNB 1971.02.11. Pasta II; Desptel 411 para Delbrasgen. UNCTAD. Organização Internacional para o Comércio e Desenvolvimento, posição brasileira. Confidencial. 6 de abril de 1973. Rolo 1801. AHI-BSB; *Note on the seventh meeting of the Consultative Group of Eighteen: 20 July 1978. CG.18/7. 20 July 1978.*

Cronologia

12 de junho de 1933	Abertura da Conferência Econômica Mundial (Londres).
12 de junho de 1934	Roosevelt assina o *Reciprocal Trade Agreement Act* (RTAA).
2 de fevereiro de 1935	Assinatura do RTAA entre o Brasil e os Estados Unidos.
1° de julho de 1944	Início das negociações em Bretton Woods.
7 de dezembro de 1945	Itamaraty propõe criação de grupo de comissão para examinar a agenda de negociação das *Propostas* do governo americano.
18 de fevereiro de 1946	Encontro do ECOSOC. Convocação de uma Conferência Internacional sobre Comércio e Emprego.
15 de outubro de 1946	Abertura do Primeiro Encontro Preparatório para a Conferência Internacional sobre Comércio e Emprego (Londres).

20 de novembro de 1946	Encerramento do Primeiro Encontro Preparatório para a Conferência Internacional sobre Comércio e Emprego (Londres).
20 de janeiro de 1947	Abertura do Comitê de Redação do Encontro Preparatório para a Conferência Internacional sobre Comércio e Emprego (Lake Success).
25 de fevereiro de 1947	Encerramento do Comitê de Redação do Encontro Preparatório para a Conferência Internacional sobre Comércio e Emprego (Lake Success).
10 de abril de 1947	Abertura do Segundo Encontro Preparatório para a Conferência Internacional sobre Comércio e Emprego (Genebra).
junho de 1947	Lançamento do Plano Marshall.
30 de outubro de 1947	Encerramento do Segundo Encontro Preparatório para a Conferência Internacional sobre Comércio e Emprego (Genebra).
21 de novembro de 1947	Início da Conferência Internacional sobre Comércio e Emprego (Havana).
1° de janeiro de 1948	Entrada em vigor do Acordo Geral sobre Tarifas Aduaneiras e Comércio (GATT).
25 de fevereiro de 1948	Criação da CEPAL.
24 de março de 1948	Conclusão da Conferência Internacional sobre Comércio e Emprego (Havana).
25 de junho de 1948	Presidente Eurico Gaspar Dutra encaminha ao Congresso Nacional mensagem presidencial com o projeto de lei do Protocolo de Aplicação Provisória do GATT.
30 de julho de 1948	Aprovação do Protocolo de Aplicação Provisória do GATT pela Lei n° 313.
1949	"Manifesto" de Prebisch.

8 de abril de 1949	23 partes contratantes do GATT e 11 países em adesão iniciam negociações tarifárias em Annecy.
25 de abril de 1949	Reclamação francesa contra as taxas internas brasileiras.
3 de dezembro de 1949	Criação da Comissão Consultiva para o Intercâmbio com o Exterior na CEXIM.
20 de março de 1950	Criação da Comissão Consultiva de Acordos Comerciais no Itamaraty.
15 de abril de 1950	Itamaraty solicita ao Ministério da Fazenda opinião sobre se o Brasil deveria denunciar o GATT.
11 de julho de 1950	Ministério da Fazenda decide que o Brasil deveria permanecer no GATT.
28 de setembro de 1950	Início das negociações tarifárias em Torquay.
21 de abril de 1951	Final das negociações tarifárias em Torquay. Assinatura do primeiro protocolo de prorrogação do GATT, com validade até 31 de dezembro de 1953.
16 de maio de 1951	Portaria do Ministério da Fazenda cria comissão para analisar as vantagens e desvantagens do GATT.
25 de agosto de 1952	Carta de Trygve Lie a Eric Wyndham White reconhecendo o status *de facto* do GATT como agência especializada.
7 de maio de 1954	Criação da Comissão Consultiva dos Assuntos do GATT no Conselho Técnico de Economia e Finanças do Ministério da Fazenda.
27 de junho de 1955	Ministério da Fazenda decide, novamente, pela permanência do Brasil no GATT.
8 de agosto de 1951	Criação da Comissão Revisora da Tarifa no Ministério da Fazenda.

31 de agosto de 1951	Visita de Raul Prebisch ao Brasil. Palestra na FIESP.
12 de fevereiro de 1952	Conselho da Europa submete ao GATT documento sobre redução tarifária no âmbito da Comunidade Europeia do Carvão e do Aço.
7 de janeiro de 1953	Reforma cambial pela Lei n° 1.807 e pela Instrução n° 70 da SUMOC.
28 de outubro de 1954	Abertura da Sessão de Revisão do GATT (durou até 7 de março de 1955).
5 de março de 1955	Decisão das Partes Contratantes derrogando todas as obrigações dos EUA em agricultura no âmbito da Seção 22 do *Agricultural Adjustment Act*.
27 de junho de 1955	Governo brasileiro decide, novamente, permanecer no GATT.
9 de novembro de 1956	Derrogação da Lista III de compromissos tarifários brasileiros no GATT.
19 de novembro de 1956	Criação do Comitê de Negociações Comerciais – Brasil (CNC-Brasil) no GATT.
25 de março de 1957	Assinatura do Tratado de Roma. Criação da Comunidade Econômica Europeia.
14 de agosto de 1957	Em vigor a nova Lei das Tarifas do Brasil (Lei n° 3.244).
3 de fevereiro de 1958	Abertura das renegociações da Lista III (Brasil) no GATT.
26 de agosto de 1958	Início da reunião de consultas sobre política comercial na CEPAL.
18 de fevereiro de 1960	Assinatura do tratado que criou a Associação Latino-Americana de Livre-Comércio.
22 de julho de 1960	Criação do Ministério da Indústria e do Comércio (MIC).

31 de agosto de 1960	Aprovação do Decreto nº 48.911, estruturando o esboço de uma nova Lista III.
25 de janeiro de 1962	Entrada em vigor do *Trade Agreement Act* (TAA) nos EUA.
9 de fevereiro de 1962	Celebração do Acordo de Longo Prazo sobre Comércio Internacional de Têxteis e Algodão.
9 de julho de 1962	Início da Conferência sobre Problemas de Desenvolvimento Econômico (Cairo).
18 de julho de 1962	Fim da Conferência sobre Problemas de Desenvolvimento Econômico (Cairo).
3 de agosto de 1962	Aprovação, no ECOSOC, da resolução convocando a Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento.
14 de janeiro de 1963	De Gaulle impede entrada do Reino Unido na CEE.
22 de janeiro de 1963	Início, em Nova Iorque, da primeira reunião preparatória para a Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento (concluída em 4 de fevereiro de 1963).
4 de maio de 1963	Abertura da Reunião Ministerial do GATT (concluída em 6 de maio).
1º de julho de 1963	Entrada em vigor do Acordo Internacional do Café.
5 de agosto de 1963	Criação do Comitê sobre o Enquadramento Legal e Institucional do GATT.
29 de outubro de 1963	Abertura, em São Paulo, da Segunda Reunião Anual do Conselho Interamericano Econômico e Social (concluída em 16 de novembro).
19 de fevereiro de 1964	Criação da Comissão Interministerial Preparatória da UNCTAD no Itamaraty.

24 de fevereiro de 1964	Início, em Alta Gracia, da Reunião da Comissão Especial de Coordenação Latino-Americana (finalizada em 6 de março de 1964).
23 de março de 1964	Início da UNCTAD I.
1° de abril de 1964	Início do regime militar no Brasil.
14 de junho de 1964	Criação do Grupo dos 77.
16 de junho de 1964	Fim da UNCTAD I.
8 de fevereiro de 1965	Declaração sobre a implementação da Parte IV do GATT.
1° de abril de 1965	Aprovação do primeiro relatório do Grupo do GATT no Itamaraty.
25 de abril de 1965	Brasil notifica o Secretariado do GATT de que participará da Rodada Kennedy.
24 de maio de 1965	Criação do Grupo de Trabalho para as Negociações Kennedy do GATT no Itamaraty.
25 de junho de 1965	Criação do Grupo sobre Restrições Residuais do GATT.
5 de agosto de 1966	Criação do Comitê sobre o Enquadramento Legal e Institucional do GATT.
10 de junho de 1966	Criação do Conselho Nacional de Comércio Exterior (CONCEX) e eliminação dos emolumentos consulares.
27 de junho de 1966	Entrada em vigor da Parte IV do GATT.
17 de novembro de 1966	Criação da Organização das Nações Unidas para o Desenvolvimento Industrial (UNIDO).
21 de novembro de 1966	Governo brasileiro reforma tarifa aduaneira de 1957. Ela entra em vigor em março do ano seguinte.
16 de dezembro de 1966	Apresentação de derrogação de compromissos brasileiros no GATT.

27 de fevereiro de 1967	Partes Contratantes autorizam o Brasil a aplicar as novas tarifas, mas exigem renegociações.
30 de junho de 1967	Conclusão da Rodada Kennedy.
14 de julho de 1967	Criação da Organização Mundial da Propriedade Intelectual (OMPI).
20 de outubro de 1967	Início da Reunião Ministerial do Grupo dos 77 (Argel).
25 de outubro de 1967	Início da Reunião Ministerial do Grupo dos 77 (Argel).
1° de fevereiro de 1968	Início da II UNCTAD (Nova Delhi).
25 de março de 1968	Fim da II UNCTAD (Nova Delhi).
5 de abril de 1968	Aprovação dos regulamentos de *antidumping* e direitos compensatórios da CEE.
30 de abril de 1968	Eric Wyndham White não é mais Diretor-Geral do GATT. Seu lugar é ocupado por Oliver Long.
3 de dezembro de 1968	Início das negociações que desembocaram no Acordo Internacional do Açúcar.
2 de junho de 1969	Decreto-Lei aprovando as concessões tarifárias brasileiras na Rodada Kennedy.
17 de junho de 1969	Entrada em vigor de forma definitiva do Acordo Internacional do Açúcar.
14 de novembro de 1969	OCDE apresenta ao Secretário-Geral da UNCTAD sobre preferências.
24 de outubro de 1970	Aprovação, na ONU, da resolução criando a Segunda Década do Desenvolvimento.
25 de janeiro de 1971	Criação do Grupo dos Três no GATT.
Julho de 1971	Relatório da Comissão Williams, que sugeriu abertura de novas negociações comerciais.
15 de agosto de 1971	Nixon fecha a "janela do ouro" e eleva tarifas aduaneiras em 10%.

23 de agosto de 1971	Reunião de emergência do Conselho do GATT.
15 de outubro de 1971	Governo americano anuncia acordo voluntário de restrição de exportações com Japão, Hong Kong, República Popular da China e República da Coréia.
25 de outubro de 1971	Início do segundo Encontro Ministerial do Grupo dos 77 (Lima).
4 de novembro de 1971	Instituição do Primeiro Plano Nacional de Desenvolvimento (PND).
18 de dezembro de 1971	Conclusão do *Smithsonian Agreement*, ajustando as taxas de câmbio dos países desenvolvidos.
4 de fevereiro de 1972	Início do caso DISC no GATT.
25 de fevereiro de 1972	Assinatura de protocolo das negociações comerciais entre dezesseis países em desenvolvimento.
Março de 1972	Conselho do GATT concorda, em princípio, com o lançamento de novas negociações comerciais.
13 de abril de 1972	Início da III UNCTAD (Santiago). Reunião concluída em 21 de maio.
5 de junho de 1972	Início da Conferência das Nações Unidas sobre o Ambiente Humano (Estocolmo). Foi concluída em 16 de junho.
27 de junho de 1972	Criação do Grupo de Trabalho sobre Comércio em Têxteis no GATT.
10 de abril de 1973	Instituição da Unidade de Negociação para as Negociações Comerciais Multilaterais no Itamaraty. Executivo americano envia para Congresso proposta do *Trade Act*.
Junho de 1973	Governo americano impõe embargo temporário sobre exportação de soja.

12 de setembro de 1973	Início da Reunião Ministerial de Tóquio.
14 de setembro de 1973	Lançamento da Rodada Tóquio.
6 de outubro de 1973	Início da Guerra do Yom Kippur entre árabes e israelenses.
16 de outubro de 1973	Produtores de petróleo do Golfo Pérsico unilateralmente aumentam o preço do barril do produto para 5,12 dólares.
23 de dezembro de 1973	Governo iraniano anuncia que o barril do petróleo seria vendido a 11,65 dólares.
1° de janeiro de 1974	Entrada em vigor do Arranjo sobre Comércio Internacional em Têxteis (Acordo Multifibras).
Fevereiro de 1974	Criação de seis grupos de trabalho no âmbito do Comitê de Negociações Comerciais da Rodada Tóquio.
9 de abril de 1974	Início da VI Sessão Especial das Nações Unidas.
2 de maio de 1974	Fim da VI Sessão Especial das Nações Unidas. A aprovação da Declaração e do Programa de Ação estabelecendo e detalhando a Nova Ordem Econômica Internacional.
24 de junho de 1974	Entrada em vigor da Resolução nº 289 do Banco Central do Brasil, aumentando as restrições às importações.
11 de setembro de 1974	Departamento do Tesouro dos EUA aplica direitos compensatórios sobre calçados brasileiros.
12 de dezembro de 1974	Aprovação da Carta dos Direitos e Deveres Econômicos dos Estados na ONU.
3 de janeiro de 1975	Assinatura, pelo presidente Ford, do *Trade Act* de 1974.
Fevereiro de 1975	Primeiro encontro do Comitê de Negociações Comerciais da Rodada Tóquio.

3 de fevereiro de 1975	Início da Conferência dos Países em Desenvolvimento sobre Matérias-Primas (Dakar). Conclusão em 8 de fevereiro de 1975.
11 de julho de 1975	Criação do Grupo Consultivo dos 18 no GATT.
5 de agosto de 1975	Decreto nº 76.084 autoriza o Ministério da Fazenda, após consultar o Itamaraty, a suspender concessões tarifárias.
Outubro de 1975	Países em desenvolvimento entregam lista de pedidos em produtos tropicais para países desenvolvidos na Rodada Tóquio.
8 de outubro de 1975	Início da Primeira Reunião do Grupo Consultivo de Comércio Brasil-EUA.
15 de novembro de 1975	Abertura do Encontro de Cúpula de Rambouillet (futuro G-7). Concluído no dia 17.
6 de fevereiro de 1976	Pelo Comunicado nº 543 a CACEX proibiu a importação de mais de mil produtos pelo chamado Anexo C.
24 de março de 1976	Governo americano apresenta proposta específica de corte linear em tarifas na Rodada Tóquio.
12 de outubro de 1976	Delegação suíça oferece fórmula específica de corte linear em tarifas na Rodada Tóquio ("fórmula suíça").
5 de novembro de 1976	Lançamento do *Framework Group* da Rodada Tóquio.
21 de fevereiro de 1977	Primeiro encontro do *Framework Group*.
7 de maio de 1977	Abertura do Encontro de Cúpula de Londres (G-7). Terminou dia 8 de maio.
Julho de 1977	O GATT muda-se para o *Centre William Rappard*.

16 de julho de 1978	Encontro de Cúpula de Bonn (G-7). Terminou dia 17.
4 de janeiro de 1979	O presidente Carter notifica o Congresso americano de que em breve assinaria os acordos da Rodada Tóquio.
24 de janeiro de 1979	Pelo Decreto-Lei n° 1.658 de 24 de janeiro de 1979 o Brasil comprometeu-se em eliminar os incentivos às exportações.
12 de abril de 1979	Celebração do fim parcial da Rodada Tóquio.
7 de maio de 1979	Início da V UNCTAD (Manila). Concluída em 3 de junho.
8 de maio de 1979	Unidade de Negociação inicia processo de avaliação dos resultados da Rodada Tóquio.
18 de julho de 1979	Agenda futura do GATT é debatida no Grupo Consultivo dos 18.
23 de julho de 1979	Aprovação, pelo senado americano, dos resultados da Rodada Tóquio.
6 de agosto de 1979	Jimmy Carter escolhe Paul Volcker para liderar o *Federal Reserve*.
12 de setembro de 1979	Criação da Secretaria Executiva do CONCEX, extinção do Conselho de Política Aduaneira e criação da Comissão de Política Aduaneira.
28 de novembro de 1979	Conclusão do Entendimento sobre Solução de Controvérsias do GATT.
29 de outubro de 1979	Governo brasileiro encaminha lista de concessões tarifárias da Rodada Tóquio para ser adicionada à Lista III.
17 de junho de 1988	Início da reforma tarifária do governo Sarney.
19 de dezembro de 1979	Presidente Figueiredo autoriza a assinatura de quatro dos oito códigos da Rodada Tóquio.

5 de dezembro de 1980	Aprovação da Terceira Década do Desenvolvimento da ONU.
1°de outubro de 1980	Acordo estabelecendo o Fundo Comum foi aberto para assinaturas. Oliver Long é sucedido por Arthur Dunkel como Diretor-Geral do GATT.
Junho de 1981	Uma nova rodada de negociações comerciais é cogitada no encontro ministerial da OECD.
20 de julho de 1981	Cúpula de Ottawa do G-7. Terminou dia 21 de julho.
22 de outubro de 1981	Abertura da Reunião Internacional sobre Cooperação e Desenvolvimento (Cancun). Concluída em 23 de outubro.
14 de dezembro de 1981	Aprovação, pelo Decreto n° 86.728, das ofertas consolidadas pelo Brasil na Rodada Tóquio.
4 de junho de 1982	Cúpula de Versalhes do G-7. Reunião concluída dia 6 de junho.
24 de novembro de 1982	Início da Reunião Ministerial do GATT para discutir o lançamento de uma nova rodada. Ela foi concluída sem se chegar a um resultado positivo em 29 de novembro.
5 de abril de 1983	Abertura da V Reunião Ministerial do G-77 (Buenos Aires). O encontro foi concluído em 9 de abril.
28 de maio de 1983	No encontro do G-7 em Williamsburg o governo americano conclama todos os países a apoiar uma nova rodada.
6 de junho de 1983	Início da VI UNCTAD (Belgrado).
2 de outubro de 1985	Fim da Sessão Especial do GATT.

Novembro de 1985	Os membros do GATT concordam em estabelecer um comitê preparatório para criar uma agenda negociadora que levasse a uma nova rodada comercial.
17 de fevereiro de 1986	Assinatura do Ato Único Europeu.
16 de julho de 1986	Aprovação, pelo Brasil, do Código de Valoração Aduaneira da Rodada Tóquio.
27 de agosto de 1986	Encontro de exportadores agrícolas que formaram o Grupo de Cairns.
20 de setembro de 1986	Encerramento da Reunião Ministerial de Punta del Este. Lançamento da Rodada Uruguai. O encontro foi iniciado em 15 de setembro.
16 de janeiro de 1987	Entrada em vigor, no Brasil, do Código *Antidumping* da Rodada Tóquio.
22 de janeiro de 1987	Entrada em vigor, no Brasil, do Código de Subsídios e Direitos Compensatórios da Rodada Tóquio.
23 de maio de 1987	Segundo Encontro Ministerial do Grupo de Cairns (Ottawa).
1° de julho de 1987	Entrada em vigor do Ato Único Europeu. Fim dos cortes tarifários da Rodada Tóquio.
19 de outubro de 1987	"Segunda-feira Negra". Colapso das bolsas de valores.
26 de novembro de 1987	Governo Brasileiro solicita consultas com o governo americano no GATT para resolver contencioso da informática.
Janeiro de 1988	Os Estados Unidos e o Canadá assinam um acordo de livre-comércio
26 de fevereiro de 1988	Terceiro Encontro Ministerial do Grupo de Cairns (Bariloche).

17 de junho de 1988	Início da reforma tarifária brasileira (Resolução nº 1.516 da Comissão de Política Aduaneira).
19 de junho de 1988	Início do Encontro de Cúpula do G-7 (Toronto). Concluído em 21 de junho.
Agosto de 1988	Reagan assina o *Omnibus Trade and Competitiveness Act*, dando autoridade ao governo americano
12 de novembro de 1988	Quarto Encontro Ministerial do Grupo de Cairns (Budapeste).
5 de dezembro de 1988	Início da Reunião Ministerial do GATT em Montreal.
9 de dezembro de 1988	Fim da Reunião Ministerial do GATT em Montreal
19 de março de 1989	Quinto Encontro Ministerial do Grupo de Cairns (Waitangi).
23 de novembro de 1989	Sexto Encontro Ministerial do Grupo de Cairns (Tailândia).
Novembro de 1989	Criação da APEC (*Asia Pacific Economic Cooperation*).
Junho de 1990	Lançamento da proposta de uma área de livre-comércio nas Américas.
3 de dezembro de 1990	Início da Reunião Ministerial do GATT em Bruxelas.
7 de dezembro de 1990	Fim da Reunião Ministerial do GATT em Bruxelas.
Maio de 1991	Congresso americano estende autorização para o executivo do país negociar a Rodada Uruguai e o Nafta.
20 de dezembro de 1991	Arthur Dunkel apresenta o seu Rascunho da Ata Final.
20 de novembro de 1991	Acordo de Blair House é celebrado.

1° de julho de 1993	Peter Sutherland substitui Arthur Dunkel como Diretor-Geral do GATT.
15 de dezembro de 1993	Fim das negociações da Rodada Uruguai.
15 de abril de 1994	Assinatura dos Acordos da Rodada Uruguai na Reunião Ministerial de Marrakesh.
1° de janeiro de 1995	Criação da Organização Mundial do Comércio.

Bibliografia

AARONSON, Susan Ariel. *Trade and the American dream*: a social history of postwar trade policy. Lexington: The University Press of Kentucky, 1996.

ABREU, Marcelo de Paiva. Brazil-EEC trade trends and the Uruguay Round. In: COFFEY, Peter; LAGO, Luiz Aranha Corrêa do. *The EEC and Brazil*: trade, capital investment and the debt problem. London: Pinter Publishers, 1988. p. 89-104.

_____. O Brasil e o GATT: 1947-1990. In: ALBUQUERQUE, J.A.G. de. *Sessenta anos de política externa. 1930-1990*. São Paulo: Cultura Editores Associados, Diplomacia para o Desenvolvimento, 1996. v. II, p. 201-218.

_____. *Brazil, the GATT, and the WTO*: history and prospects. Texto para Discussão nº 32. Rio de Janeiro: PUC-Rio, 1998.

ADCOCK, Sir Frank; MOSLEY, D. J. *Diplomacy in ancient Greece*. London: Thames and Hudson, 1975.

ADOLPHS, Svenja. *Corpus and context*: investigating pragmatic functions in spoken discourse. Amsterdam: John Benjamins Publishing Company, 2008.

AMADO, Rodrigo (Ed.) *Araújo Castro*. Brasília: Editora Universidade de Brasília. 1982.

ANELL, Lars; NYGREN, Birgitta. *The developing countries and the world economic order*. London: Frances Pinter, 1980.

BARDAN, Benyamin. *The Cotton Textile Agreement, 1962-1972*. Journal of World Trade Law, 1973. v. 7, nº 1, p. 8-35.

BARREIROS, Daniel de Pinho. *Atuação da delegação brasileira na formulação do Acordo Internacional de Bretton Woods (1942-1944)*. História, 2009. v. 28, nº 2, p. 515-570.

BEHRMAN, Greg. *The most noble adventure*: the Marshall plan and the time when American helped save Europe. New York: Free Press, 2007.

BÉLAND, Daniel; COX, Robert Henry. Introduction: ideas and politics. In: BÉLAND, Daniel; COX, Robert Henry. *Ideas and politics in social science research*. Oxford: Oxford University Press, 2011. p. 3-22.

BENN, Denis M. *Multilateral diplomacy and the economics of change*: the Third World and the New International Economic Order. Kingston: Ian Randle Publishers, 2003.

BERGER, Mark T. *After the Third World?*: History, destiny and the fate of Third Worldism. Third World Quarterly, 2004. v. 25, nº 1, p. 9-39.

BESSE, Arthur. The defects of the Havana Charter. In: Chamber of Commerce of the United States. *Economic Institute on American and the International Trade Organization*. Washington, D.C.: Chamber of Commerce of the United States, 1948. p. 55-66.

BHAGWATI, Jagdish. Aggressive unilateralism: an overview. In: BHAGWATI, Jagdish; PATRICK, Hugh T. *Aggressive unilateralism*: America's 301 trade policy and the world trading system. Ann Arbor: University of Michigan Press, 1990. p. 85-112.

BORDO, Michael D. The Bretton Woods international monetary system: a historical overview. In: EICHENGREEN, B. J.;

BORDO, Michael D. *A retrospective on the Bretton Woods system*: lessons for international monetary reform. Chicago: The University of Chicago Press, 1993. p. 3-108.

BRONZ, George. *The International Trade Organization charter*. Harvard Law Review, 1949. v. 62, nº 7, p. 1089-1126.

_____. *An International Trade Organization*: the second attempt. Harvard Law Review, 1956. v. 69, nº 3, p. 440-482.

BROWN, Archie. The Gorbachev revolution and the end of the Cold War. In: WESTAD, Odd Arne; LEFFLER, Melvyn P. *The Cambridge History of the Cold War*. Cambridge [U.K.]: Cambridge University Press, 2010. v. 3, p. 244-266.

BROWN JR., William Adams. *The United States and the restoration of world trade*. Washington, D.C.: The Brookings Institution, 1950.

BURHANUDEEN, Hafriza. *Diplomatic language*: an insight from speeches used in international diplomacy. Akademika, 2006. [S.l.], v. 67, nº 1, p. 37-51.

CAMERON, Deborah. *Working with spoken discourse*. London: Sage, 2001.

CAPLING, Ann. *The 'enfant terrible':* Australia and the reconstruction of the multilateral trade system, 1946-8. Australian Economic History Review, 2000. [S.l.], v. 40, nº 1, p. 1-21.

_____. *Australia and the global trade system*: from Havana to Seattle. Cambridge: Cambridge University Press, 2001.

CASTRO, Araújo. *O congelamento do poder mundial*. Revista Brasileira de Estudos Políticos, 1972. [S.l.], v. 33, nº 1, p. 7-30.

CHANCELLOR, Edward. *Devil take the hindmost*: a history of financial speculation. 1st ed. New York: Farrar, Straus, Giroux, 1999.

CHASE, Kerry. *Multilateralism compromised*: the mysterious origins of GATT Article XXIV. World Trade Review, 2006. v. 5, nº 1, p. 1-30.

CHDD. *Operação pan-americana*. [S.l]: Cadernos do CHDD, 2007. v. VI, nº 10, p. 203-300.

CICERO. *Cicero:* Political speeches. Oxford: Oxford University Press, 2006.

CLARK, Don P. *Recente changes in non-tariff measure use by industrial nations*. The International Trade Journal, 1992. [S.l.], v. VI, nº 3, p. 311-322.

CLAUDE JR., Inis. *Multilateralism:* diplomatic and otherwise. International Organization, 1958. [S.l.], v. 12, nº 1, p. 43-52.

CLAVIN, Patricia. *The great depression in Europe, 1929-1939*. New York: St. Martin's Press, 2000.

CLINE, William R. *Evaluating the Uruguay Round*. The World Economy, 1995. [S.l.], v. 18, nº 1, p. 1-23.

COHEN, Raymond. *Theatre of power*: the art of diplomatic signalling. London: Longman, 1987.

CONDLIFFE, J. B. *The commerce of nations*. London: George Allen & Unwin Ltd., 1951.

CORBET, Hugh. Agricultural priorities after the Tokyo Round negotiations. In: HAEN, Hartwig de et al. *Agriculture and international relations*: analysis and policy. London: The Macmillan Press, 1985. p. 235-247.

CORDOVEZ, Diego. *The making of UNCTAD: institutional background and legislative history*. Journal of World Trade Law, 1967. [S.l.], v. 1, nº 3, p. 243-328.

COREA, Gamani. *UNCTAD and the New International Economic Order*. International Affairs, 1977. [S.l.], v. 53, nº 2, p. 177-187.

COSTA, Artur de Souza. *Bretton Woods e o Brasil*. Rio de Janeiro: [s.n.], 1944.

CROOME, John. *Reshaping the world trading system*: a history of the Uruguay Round. Geneva: World Trade Organization, 1995.

CURZON, Gerard. *Multilateral commercial diplomacy*: the General Agreement on Tariffs and Trade and its impacts on national commercial policies and techniques. New York: Frederick A. Praeger, 1965.

CURZON, Gerard; CURZON, Victoria. The management of trade relations in the GATT. In: SHONFIELD, Andrew. *International economic relations of the Western World, 1959-1971*. London: Oxford University Press, 1976. p. 143-286.

DAM, Kenneth W. *Regional economic arrangements and the GATT*: the legacy of a misconception. The University of Chicago Law Review, 1963. [S.l.], v. 30, nº 4, p. 615-665.

_____. *The GATT*: law and international economic organization. Chicago and London: The Univesity of Chicago Press, 1970.

DEMARET, Paul. *The metamorphoses of the GATT*: from the Havana Charter to the World Trade Organization. Columbia Journal of Transnational Law, 1995/1996. [S.l.], v. 34, nº 1, p. 123-171.

DEPARTMENT OF ECONOMIC AFFAIRS. *Customs Unions*: a League of Nations contribution to the study of customs union problems. Lake Success: United Nations, 1947.

_____. *International cartels*: a League of Nations memorandum. Lake Success: United Nations, 1947.

DESTLER, I. M. *Presidents, bureaucrats, and foreign policy*: the politics of organizational reform. Princeton: Princeton University Press, 1974.

DIEBOLD JR., William. *The end of the ITO*. Princeton: Department of Economics and Social Institutions (Princeton University), 1952.

DRACHE, Daniel. *The short but significant life of the International Trade Organization*: lessons for our time. Working Paper nº 62/00. 2000. Disponível em: <http://www2.warwick.ac.uk/fac/soc/csgr/

research/workingpapers/2000/WP6200a.pdf/>. Acesso: 3 de dezembro de 2004.

ECONOMIC INTELLIGENCE SERVICE. *Raw materials and foodstuffs (production by countries, 1935 and 1938)*. Geneva: League of Nations, 1939.

EGERTON, George. *Conservative internationalism*: British approaches to international organization and the creation of the league of nations. Diplomacy & Statecraft, 1994. [S.l.], v. 5, nº 1, p. 1-20.

EGLIN, Richard. *Surveillance of balance-of-payments measures in the GATT*. The World Economy, 1987. [S.l.], v. 10, nº 1, p. 1-26.

EICHENGREEN, B. J.; ODELL, John S. The United States, the ITO, and the WTO: exit options, agent slack, and presidential leadership. In: KRUEGER, Anne O.; ATURUPANE, Chonira. *The WTO as an international organization*. Chicago: University of Chicago Press, 1998. p. 181-212.

EICHENGREEN, B. J.; UZAN, Marc. The 1933 World Economic Conference as an instance of failed international cooperation. In:

EVANS, Peter B. et al. *Double-edge diplomacy*: international bargaining and domestic politics. Berkeley: University of California Press, 1993. p. 171-206.

ELMSLIE, Bruce. *Positive feedback mechanisms in Adam Smith's theories of international trade*. The European Journal of the History of Economic Thought, 1994. [S.l.], v. 1, nº 2, p. 253-271.

ENDRES, A. M.; FLEMING, Grant A. *International organizations and the analysis of economic policy, 1919-1950*. New York: Cambridge University Press, 2002.

ESCUDÉ, Carlos. *1942-1949 Gran Bretaña, Estados Unidos y la declinación argentina*. Buenos Aires: Editorial de Belgrano, 1996.

ESPIELL, Hector Gros. *The most-favoured-nation clause*: its present significance in GATT. Journal of World Trade Law, 1971. [S.l.], v. 5, nº 1, p. 29-44.

FARIAS, Rogério de Souza. *Transição malograda de um poder emergente?*: A participação brasileira nas negociações tarifárias da Rodada Tóquio. Revista Brasileira de Política Internacional, 2008. [S.l.], v. 51, nº 2, p. 179-196.

_____. *O Brasil e o GATT (1973-1993)*: unidades decisórias e política externa. Curitiba: Juruá, 2009.

_____. *Sowing the seeds of leadership*: Brazil and the agricultural trade negotiations of the Uruguay Round. Journal of World Trade, 2010. [S.l.], v. 44, nº 3, p. 661-685.

_____. *Industriais, economistas e diplomatas*: o Brasil e as negociações comerciais multilaterais (1946-1967) (Doutorado). Brasília: Universidade de Brasília, 2012.

FARIAS, Rogério de Souza; CUNHA, Raphael Coutinho da; SANTOS, Norma Breda dos. *Generalized system of preferences in General Agreement on Tariffs and Trade/World Trade Organization*: history and current issues. Journal of World Trade, 2005. [S.l.], v. 39, nº 4, p. 637-670.

FARIAS, Rogério de Souza; LESSA, Antônio Carlos; COUTO, Leandro Freitas. *Distanciamento versus engajamento*: alguns aportes conceituais para a análise da inserção do multilateralismo brasileiro (1945-1990). Contexto Internacional, 2010. [S.l.], v. 32, nº 2, p. 333-365.

FERGUSON JR., C. Clyde. *The politics of the New International Economic Order*. Proceedings of the Academy of Political Science, 1977. [S.l.], v. 32, nº 4, p. 142-158.

FIALLO, Fabio R. *The negotiation strategy of developing countries in the field of trade liberalization*. Journal of World Trade Law, 1977. [S.l.], v. 11, nº 3, p. 203-212.

FINGER, J. M. *GATT tariff concessions and the exports of developing countries*: United States concessions at the Dillon Round. The Economic Journal, 1974. [S.l.], v. 84, nº 335, p. 566-575.

_____. *Effects of the Kennedy Round tariff concessions on the exports of developing countries*. The Economic Journal, 1976. [S.l.], v. 86, nº 341, p. 87-95.

FINGER, J. M.; INGCO, Merlinda D.; REINCKE, Ulrich. *The Uruguay Round*: statistics on tariff concessions given and received. Washington, D. C.: The World Bank, 1996.

FONSECA JR., Gelson. *A legitimidade e outras questões internacionais*. São Paulo: Paz e Terra, 1998.

FOOTER, Mary E.; GEORGE, Carol. The General Agreement on Trade in Services. In: MACRORY, Patrick F. J., APPLETON, Arthur E. et al. *The World Trade Organization*: legal, economic and political analysis. New York: Springer, 2005. v. 1, p. 799-953.

FORSBERG, Aaron. *The politics of GATT expansion*: Japanese accession and the domestic context in Japan and the United States, 1948-1955. Business and Economic History, 1998. [S.l.], v. 27, nº 1, p. 185-195.

FRANCO, Álvaro da Costa (Ed.) *Documentos da política externa independente*. Brasília e Rio de Janeiro: Fundação Alexandre de

Gusmão e Centro de História e Documentação Diplomática, 2008. v. 2.

FRANK, Isaiah. *Import quotas, the balance of payments and the GATT*. The World Economy, 1987. [S.l.], v. 10, nº 3, p. 307-318.

FRIEDEN, Jeffry A. *Global capitalism*: its fall and rise in the twentieth century. New York: W.W. Norton, 2006.

FUNDAÇÃO ALEXANDRE DE GUSMÃO. *A palavra do Brasil nas Nações Unidas, 1946-1995*. Brasília: FUNAG, 1995.

_____. Álvaro Alencar: um diplomata na luta contra o subdesenvolvimento. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2009.

GARDNER, Richard N. *Sterling-Dollar diplomacy*: Anglo-American collaboration in the reconstruction of multilateral trade. Oxford: Clarendon Press, 1956.

GATT. *The final act of the Uruguay Round* - press summary as of 14 december 1993. The World Economy, 1994. [S.l.], v. 17, nº 3, p. 365-394.

_____. *The results of the Uruguay Round of multilateral trade negotiations*. Market access for goods and services: overview of the results. Geneva: GATT, 1994.

GEE, James Paul. *An introduction to discourse analysis*: theory and method. 2nd ed. London: Routledge, 1999.

GINNEKEN, Anique H. M. Van. *Historical dictionary of the League of Nations*. Lanham: The Scarecrow Press, 2006.

GOLDSTEIN, Judith. Creating the GATT rules: politics, institutions, and American policy. In: RUGGIE, John Gerard.

Multilateralism matters: the theory and praxis of an institutional form. New York: Columbia University Press, 1993. p. 201-232.

GOODWIN, Geoffrey; MAYALL, James. *The political dimensions of the UNCTAD Integrated Commodity Scheme*. Millenium: Journal of International Studies, 1977. [S.l.], v. 6, nº 2, p. 146-161.

GOSOVIC, Branislav. *UNCTAD - conflict and compromise*: the Third World's quest for an equitable world economic order through the United Nations. Leiden: Sijthoff, 1972.

GOTO, Junichi; HAMADA, Koichi. *Regional economic integration and Article XXIV of the GATT*. Review of International Economics, 1999. [S.l.], v. 7, nº 4, p. 555-570.

GOWA, J.; KIM, S. Y. *An exclusive country club*: the effects of the GATT on trade, 1950-94. World Politics, 2005. [S.l.], v. 57, nº 4, p. 453-478.

GRAZ, Jean-Christophe. *The political economy of international trade*: the relevance of the International Trade Organization Project. Journal of International Relations and Development, 1999. [S.l.], v. 2, nº 3, p. 288-306.

GRZYBOWSKI, Kazimierz. *Comment*. Law & Contemporary Problems, 1983. [S.l.], v. 46, nº 2, p. 205-209.

HAMILTON, Keith. Documenting diplomacy, evaluating documents: the case of the CSCE. In: KURBALIJA, Jorvan; SLAVIK, Hannah. *Language and diplomacy*. Malta: DiploProjects. Mediterranean Academy of Diplomatic Studies, 2001. p. 207-224.

HANSEN, Marc; VERMULST, Edwin. *The GATT Protocol of Provisional Application*: a dying grandfather? Columbia Journal of Transnational Law, 1989. [S.l.], v. 27, nº 2, p. 263-308.

HARRIS, Kevin M. *The post-Tokyo Round GATT role in international trade dispute settlement*. International Tax & Business Law, 1983. [S.l.], v. 1, nº 1, p. 142-196.

HART, Michael (Ed.) *Also present at the creation*: Dana Wilgress and the United Nations Conference on Trade and Employment at Havana. Ottawa: Centre for Trade Policy and Law. 1995.

_____. *Fifty years of canadian tradecraft*: Canada at the GATT (1947-1997). Ottawa: The Centre for Policy and Law, 1998.

HEXNER, Ervin. *The General Agreement on Tariffs and Trade and the Monetary Fund*. IMF Staff Papers, 1950-1951. [S.l.], v. 1, nº 1, p. 432-464.

_____. *The International Trade Organization and the Monetary Fund*. IMF Staff Papers, 1950-1951. [S.l.], v. 1, nº 1, p. 136-173.

IRST, Monica. A política externa do segundo governo Vargas. In: ALBUQUERQUE, José Augusto Guilhon de. *Sessenta anos de política externa brasileira (1930-1990)*: crescimento, modernização e política externa. São Paulo: NUPRI/USP e Cultura Editores Associados, 1996. v. 1, p. 211-230.

HODA, Anwarul. *Tariff Negotiations and Renegotiations under the GATT and the WTO*: Procedures and Practices. Geneva and New York: WTO and Cambridge University Press, 2001.

HOEKMAN, Bernard M.; KOSTECKI, M. M. *The political economy of the world trading system*: the WTO and beyond. 2nd ed. Oxford; New York: Oxford University Press, 2001.

HOLLIS, Martin; SMITH, Steve. *Roles and reasons in foreign policy decision making*. British Journal of Political Science, 1986. [S.l.], v. 16, nº 3, p. 269-286.

HUDEC, Robert E. *The GATT legal system and world trade diplomacy*. New York: Praeger Publishers, 1975.

_____. *GATT dispute settlement after the Tokyo Round*: an unfinished business. Cornell International Law Journal, 1980. [S.l.], v. 13, nº 2, p. 145-203.

_____. *Developing countries in the GATT legal system*. London: Trade Policy Research Centre, 1987.

_____. *GATT and the developing countries*. Columbia Business Law Review, 1992. [S.l.], v. 67, nº 1, p. 67-80.

_____. *Enforcing international trade law*: the evolution of the modern GATT legal system. Salem, N. H.: Butterworth Legal Publishers, 1993.

_____. The role of the GATT secretariat in the evolution of the WTO dispute settlement procedure. In: BHAGWATI, Jagdish; HIRSCH, Mathias. *The Uruguay Round and Beyond*: essays in honour of Arthur Dunkel. Heidelberg and New York: Springer-Verlag, 1998. p. 101-120.

HUDEC, Robert E.; KENNEDY, Daniel L. M.; SGARBOSSA, Mark. *A statistical profile of GATT dispute settlement cases*: 1948-1989. Minnesota Journal of Global Trade, 1993. [S.l.], v. 2, nº 1, p. 1-113.

HUMMELS, David. *Transportation Costs and International Trade Over Time*. 2007. Disponível em: <http://www.krannert.purdue.edu/faculty/hummelsd/research/hummels%20jep%20rewrite%20final%20with%20tables.pdf>. Acesso: 29 de agosto de 2009.

HURRELL, Andrew James. *The quest for autonomy: the evolution of Brazil's role in the international system, 1964-1985* (Ph.D.). Oxford: University of Oxford, 1986.

IKENBERRY, G. John. *After victory*: institutions, strategic restraint, and the rebuilding of order after major wars. Princeton e Oxford: Princeton University Press, 2001.

IMBEAU, Louis M. Dissonance in policy processes: an introduction. In: IMBEAU, Louis M. *Do they walk like they talk?*: Speech and action in policy processes. New York: Springer, 2009. p. 1-15.

INGCO, Merlinda D. *Tariffication in the Uruguay Round*: how much liberalization? The World Economy, 1996. [S.l.], v. 19, nº 4, p. 425--446.

INTERNATIONAL MONETARY FUND. *International financial statistics*. Supplement on trade statistics. Washington, D. C.: International Monetary Fund, 1982.

IRUROZQUI, Manuel Fuentes. *El G.A.T.T. se reúne en Tokyo*. Madrid: Cámara Oficial de Comercio, 1960.

IRWIN, Douglas A.; MAVROIDIS, Petros C.; SYKES, A. O. *The genesis of the GATT*. New York: Cambridge University Press, 2008.

ISMAIL, Faizel. *Rediscovering the role of developing countries in GATT before the Doha Round*. New Delhi: RIS, 2008.

JACKSON, John H.; LOUIS, Jean-Victor; MATSUSHITA, Mitsuo. *Implementing the Tokyo Round*: legal aspects of changing international economic rules. Michigan Law Review, 1982. [S.l.], v. 81, nº 2, p. 267-397.

JACKSON, John Howard. *World trade and the law of GATT*: a legal analysis of the General agreement on tariffs and trade. Indianapolis: Bobbs-Merrill, 1969.

_____. *The crumbling institutions of the liberal trade system*. Journal of World Trade Law, 1978. [S.l.], v. 12, nº 1, p. 93-106.

_____. *Restructuring the GATT system*. New York: Council on Foreign Relations Press, 1990.

_____. The birth of the GATT-MTN system: a constitutional appraisal. In: JACKSON, John Howard. *The jurisprudence of GATT & the WTO*: insights on treaty law and economic relations. Cambridge [England]: Cambridge University Press, 2000. p. 34-48.

_____. *The jurisprudence of GATT and the WTO*: insights on treaty law and economic relations. Cambridge [England]: Cambridge University Press, 2000.

JAMES, Harold. *International monetary cooperation since Bretton Woods*. Oxford: Oxford University Press, 1996.

_____. *Globalization and great depressions*. Orbis, 2002. v. 46, nº 1, p. 127-136.

JERVIS, Robert. *Perception and misperception in international politics*. Princeton: Princeton University Press, 1976.

_____. *The logic of images in international relations*. New York: Morningside Edition, 1989 [1970].

JONSSON, Christer. Diplomatic signaling in the television age. In: LANGHORNE, Richard; JONSSON, Christer. *Diplomacy*: problems and issues in contemporary diplomacy. London: Sage, 2004. v. 3, p. 120-135.

JONSSON, Christer; AGGESTAM, Karin. Trends in diplomatic signalling. In: MELISSEN, Jan. *Innovation in diplomatic practice*. Palgrave: New York, 2004. p. 151-169.

JONSSON, Christer; HALL, Martin. Communication: an essential aspect of diplomacy. In: LANGHORNE, Richard;

JONSSON, Christer. *Diplomacy*: theory of diplomacy. London: Sage, 2004. v. 1, p. 396-415.

KAHLER, Miles. *Multilateralism with small and large numbers*. International Organization, 1992. [S.l.], v. 46, nº 3, p. 681-708.

KAUFMANN, Johan. Some practical aspects of United Nations decision-making, tactics and interaction between delegates. In: BOISARD, M. A.; CHOSSUDOVSKY, E. M. *Multilateral diplomacy*: the United Nations system at Geneva. A working guide. The Hague: Kluwer Law International, 1991. p. 231-245.

KELLER, Suzanne. *Diplomacy and communication*. The Public Opinion Quarterly, 1956. [S.l.], v. 20, nº 1, p. 176-182.

KENNEDY, David M. *Freedom from fear*: the American people in the Great Depression. Oxford; New York: Oxford University Press, 2004.

KENNEDY, Kevin. Special and differential treatment of developing countries. In: MACRORY, Patrick F. J. et al. *The World Trade Organization*: legal, economic and political analysis. New York: Springer, 2005. v. 1, p. 1524-1570.

KEOHANE, Robert O. *Multilateralism*: an agenda for research. International Journal, 1990. [S.l.],v. XLV, nº 4, p. 731-764.

KEOHANE, Robert O.; NYE, Joseph S. *Power and interdependence*. 3rd ed. New York: Longman, 2001.

KINGDON, John W. *Agendas, alternatives, and public policies*. 2nd ed. New York: Longman, 1995.

KOCK, Karin. *International trade policy and the GATT, 1947-1967*. Stockholm: Almqvist & Wiksell, 1969.

KOSAI, Yutaka. The postwar Japanese economy, 1945-1973. In: DUUS, Peter. *The Cambridge history of Japan*. The Twentieth century. Cambridge, UK: Cambridge University Press, 1988. v. 6, p. 494-510.

LANG, Andrew T. F. *Reconstructing embedded liberalism*: John Gerard Ruggie and constructivist approaches to the study of the international trade regime. Journal of International Economic Law, 2006. [S.l.],v. 9, nº 1, p. 81-116.

LEAGUE OF NATIONS. Special Delegation for the Study of Economic Depressions. *Report of the delegation on economic depressions*. Part II. Geneva: League of Nations, 1945.

LEOPOLDI, Maria Antonieta P. O difícil caminho do meio: estado, burguesia industrial e industrialização no segundo governo Vargas (1951-1954). In: SZMRECSÁNYI, Tamás; SUZIGAN, Wilson. *História econômica do Brasil contemporâneo*. São Paulo: Hucitec, EDUSP e Impresa Oficial de São Paulo, 1996. p. 31-77.

LEVINSON, Marc. *The box*: how the shipping container made the world smaller and the world economy bigger. Princeton: Princeton University Press, 2006.

LIMA-CAMPOS, Aluisio de; VITO, Adriana. *Abuse and discretion*: the impact of anti-dumping and countervailing duty proceedings

on Brazilian exports to the United States. Journal of World Trade, 2004. [S.l.],v. 38, nº 1, p. 37-68.

LIMB, Ben C. *Speech*: the life of a diplomat. Quarterly Journal of Speech, 1957. [S.l.], v. 43, nº 1, p. 55-61.

LINS, Álvaro. *Memórias sobre Rio Branco*. Revista Brasileira, 2012 [1942]. [S.l.], v. 69, nº, p. 293-307.

LUDLOW, N. Piers. *The making of the CAP*: towards a historical analysis of the EU's first major common policy. Contemporary European History, 2005. [S.l.], v. 14, nº 3, p. 347-371.

LUNA, Félix. *Perón y su tiempo*: la Argentina era una fiesta, 1946--1949. Buenos Aires: Editorial Sudamericana, 1984.

MACDONALD, Donald S. *The multilateral trade negociations*: a lawyer's perspective. Canadian Business Law Journal, 1979. [S.l.], v. 4, nº 2, p. 139-163.

MACPHEE, Graig R. *Tokyo Round tariff reductions and the less developed countries*. The International Trade Journal, 1987. [S.l.], v. 1, nº 4, p. 371-396.

MAIER, Charles S. "Malaise": the crisis of capitalism in the 1970s. In: FERGUSON, Niall et al. *The shock of the global*: the 1970s in perspective. Cambridge, Massachussets: The Balknap Press of Harvard University Press, 2010. p. 25-48.

MARTINS, Luiz Dodsworth. *A Carta de Havana e a cooperação interamericana*. Rio de Janeiro: Of. Gráf. do "Jornal do Brasil", 1950.

MATUSOW, Allen J. *Richard Nixon and the failed war against the trading world*. Diplomatic History, 2003. [S.l.], v. 27, nº 5, p. 767-772.

MAVROIDIS, Petros C.; HORN, Henrik. *Economic and legal aspects of the most-favored-nation clause*. European Journal of Political Economy, 2001. [S.l.], v. 17, nº 2, p. 233-279.

MAXFIELD, Sylvia; NOLT, James H. *Protectionism and the Internationalization of Capital*: U.S. Sponsorship of Import Substitution Industrialization in the Philippines, Turkey and Argentina. International Studies Quarterly, 1990. [S.l.], v. 34, nº 1, p. 49-81.

MCCULLAGH, Behan. *Can our understanding of old texts be objective?* History and Theory, 1991. [S.l.], v. 30, nº 3, p. 302-323.

MCDONALD, Alonzo L. *Organization and management of a complex, international, economic negotiation*. Tokyo Round: Multilateral Trade Negotiations. The World Economy, 2000. [S.l.], v. 23, nº 2, p. 199-220.

MCKENZIE, Francine. *Redefining the bonds of Commonwealth, 1939-1948*. New York: Palgrave Macmillan, 2002.

_____. *GATT and the Cold War*: accession debates, institutional development, and the Western Alliance, 1947-1959. Journal of Cold War Studies, 2008. [S.l.], v. 10, nº 3, p. 78-109.

_____. *The GATT-EEC collision*: the challenge of regional trade blocs to the General Agreement on Tariffs and Trade, 1950--67. The International History Review, 2010. [S.l.], v. 32, nº 2, p. 229-252.

MEIER, Gerald M. *The Tokyo Round of multilateral trade negotiations and the developing countries*. Cornell International Law Journal, 1980. [S.l.], v. 13, nº 2, p. 239-256.

MEISEL, Joseph S. *Public speech and the culture of public life in the age of Gladstone*. New York: Columbia University Press, 2001.

MELISSEN, Jan. Summit: diplomacy coming of age. In: LANGHORNE, Richard; JONSSON, Christer. *Diplomacy*: theory of diplomacy. London: Sage, 2004. v. 1. p. 185-202.

MILLAR, T. B. On writing about foreign policy. In: ROSENAU, James N. *International politics and foreign policy*: a reader in research and theory (revised edition). New York: Free Press, 1969. p. 57-64.

MILLER, James N. *Personality, Ideology, and Interest in the origins of the modern world trading System*: The Case of Stafford Cripps and Will Clayton. Paper presented to the Historical Society Annual Conference – "Historical Reconstructions". Atlanta, Georgia. May 2002. Disponível em: <http://www.bu.edu/historic/abstracts/Miller.htm>. Acesso: 12 de outubro de 2004.

MONTERO, Alfred P. *State interests and the new industrial policy in Brazil*: the privatization of steel, 1990-1994. Journal of Interamerican Studies and World Affairs, 1998. [S.l.], v. 40, nº 3, p. 27-62.

MORRISON, James V. *Historical lessons in the Melian episode*. Transactions of the American Philological Association, 2000. [S.l.], v. 130, nº 2000, p. 119-148.

MUIRHEAD, B.W. *Canada, the United States, and the GATT Review Session, 1954-1955*: a clash of perceptions. Canadian Historical Review, 1992. [S.l.], v. LXXIII, nº 4, p. 484-506.

_____. *The development of postwar Canadian trade policy*: the failure of the Anglo-European option. Montreal & Kingston: McGill-Queen's University Press, 1992.

MURRAY, Tracy. *UNCTAD's Generalized Preferences*: an appraisal. Journal of World Trade Law, 1973. [S.l.], v. 7, nº 4, p. 461-472.

MURRAY, Tracy; WALTER, Ingo. *Quantitative restrictions, developing countries, and GATT*. Journal of World Trade Law, 1977. [S.l.], v. 11, nº 5, p. 391-421.

NASSIF, André Luiz. *Política industrial e proteção no Brasil*: o papel da CACEX (Mestrado). Niterói: Universidade Federal Fluminense, 1995.

NORENG, Øystein. *Crude power*: politics and the oil market. London: I. B. Tauris, 2006.

ONODI, Oliver. *História dos direitos alfandegários*. Rio de Janeiro: [s.n.], 1955.

PATTERSON, Gardner. *Discrimination in international trade, the policy issues 1945-1965*. Princeton: Princeton University Press, 1966.

_____. *The GATT*: categories, problems and procedures of membership. Columbia Business Law Review, 1992. [S.l.], v. 7, nº 1, p. 7-18.

PEREZ, Lorenzo L. *Exports subsidies in developing countries and the GATT*. Journal of World Trade Law, 1976. [S.l.], v. 10, nº 6, p. 529--545.

PHILLIPS, David. *Athenian political oratory*. New York: Routledge, 2003.

POCOCK, J. G. A. *Verbalizing a political act*: toward a politics of speech. Political Theory, 1973. [S.l.], v. 1, nº 1, p. 27-45.

POCOCK, J. G. A. *Political thought and history*: essays on theory and method. Cambridge [UK]: Cambridge University Press, 2009.

RASMUSSEN, Kathleen Britt. *Canada and the reconstruction of the international economy, 1941-1947* (Ph.D.). Toronto: University of Toronto, 2001.

RAWNSLEY, Gary. Monitored broadcasts and diplomacy. In: MELISSEN, Jan. *Innovation in diplomatic practice*. Palgrave: New York, 2004. p. 135-150.

REZENDE, Gervásio Castro de; BUAINAIN, Antonio Marcio. *Structural adjustment and agriculture in Brazil*: the experience of the 1980's. Revista Brasileira de Economia, 1994. [S.l.], v. 48, nº 4, p. 491-503.

REZENDE, Tito. *Comentários à nova tarifa das alfândegas*. Rio de Janeiro: Revista Fiscal e de Legislação da Fazenda, 1958.

RHODES, Carolyn. *Reciprocity, U.S. trade policy, and the GATT regime*. Ithaca: Cornell University Press, 1993.

RHODES, P. J. Introduction. In: THUCYDIDES. *The Peloponnesian War*: a new translation by Martin Hammond. Oxford: Oxford University Press, 2009. p. ix-liii.

RIBEIRO, Cláudio Oliveira. *Autonomia e universalismo como condicionantes da política externa brasileira*. Revista de Informação Legislativa, 2006. [S.l.], v. 43, nº 171, p. 133-154.

RICUPERO, Rubens. Prefácio. In: *O Brasil, o GATT e a Rodada Uruguai*. São Paulo: IPE-USP e FIPE, 1994. p. i-ix.

RIEGER, Elmar. The Common Agricultural Policy: external and internal dimensions. In: WALLACE, Helen; WALLACE, William.

Policy-making in the European Union. Oxford: Oxford University Press, 1996. p. 96-123.

RIESENFELD, Stefan A. *Common Market for agricultural products and Common Agricultural Policy in the European Economic Community*. University of Illinois Law Forum, 1965. [S.l.], v. 1995, nº 4, p. 658--683.

RIVERA, Salvador. *Diplomats, idealists and technocrats*: the long quest for Latin American integration (Ph.D.). Albany: State University of New York, 2003.

ROBINSON, Henry M. *Some lessons from the economic conference*. Foreign Affairs, 1927. [S.l.], v. 6, nº 1, p. 14-21.

ROESSLER, Frieder. *Selective balance-of-payments adjustment measures affecting trade*: the roles of the GATT and the IMF. Journal of World Trade Law, 1975. [S.l.], v. 9, nº 2, p. 622-653.

ROSSI-DORIA, Manlio. *Common Agricultural Policy*: a stocktaking. Millenium: Journal of International Studies, 1975. [S.l.], v. 4, nº 2, p. 156-163.

ROWSE, Tim. *Nugget Coombs*: a reforming life. Cambridge, UK; New York: Cambridge University Press, 2002.

RUGGIE, John Gerard. International regimes, transactions, and change: embedded liberalism in the postwar economic order. In: KRASNER, Stephen D. *International regimes*. Ithaca: Cornell University Press, 1983. [S.l.], p. 195-232.

_____. Multilateralism: The anatomy of an Institution In: RUGGIE, John Gerard. *Multilateralism matters*: the theory and praxis of an institutional form. New York: Columbia University Press, 1993. p. 3-49.

SACHS, Jeffrey D. *Brazilian inflation and the Plano Real*. The World Economy, 1996. [S.l.], v. 19, nº 1, p. 13-37.

SAITO, Hiroshi; BUTSUGAN, Sumi. *A presença japonesa no Brasil*. São Paulo: TA Queiroz, 1980.

SAMUELS, Warren J.; MEDEMA, Steven G. *Freeing Smith from the "Free Market"*: On the Misperception of Adam Smith on the Economic Role of Government. History of Political Economy, 2005. [S.l.], v. 37, nº 2, p. 219-226.

SANDRI, Damiano; VALENZUELA, Ernesto; ANDERSON, Kym. *Compendium of economic and trade indicators by region, 1960 to 2004*. Agricultural Distortions Research Project Working Paper 01. Washington, D. C.: World Bank, 2006.

SANTOS, Norma Breda dos. *Diplomacia e fiasco*. Repensando a participação brasileira na Liga das Nações: elementos para uma nova interpretação. Revista Brasileira de Política Internacional, 2003. [S.l.], v. 46, nº 2, p. 87-112.

SCHAFFNER, Christina. Political speeches and discourse analysis. In: SCHAFFNER, Christina. *Analysing political speeches*. Clevedon: Multilingual Matters, 1997. p. 1-5.

SCHLESINGER, Stephen C. *Act of creation*: the founding of the United Nations. Cambridge (US): Westview Press, 2003.

SCHMIDT, Vivien A. *The politics of economic adjustment in France and Britain*: when does discourse matter? Journal of European Public Policy, 2001. [S.l.], v. 8, nº 2, p. 247-264.

_____. Reconciling ideas and institutions through discursive institutionalism. In: BÉLAND, Daniel; COX, Robert

Henry. *Ideas and politics in social science research*. Oxford: Oxford University Press, 2011. p. 47-64.

SCHWARTZ, Warren F.; SYKES, Alan O. *Toward a positive theory of the most favored nation obligation and its exceptions in the WTO/ GATT system*. International Review of Law & Economics, 1996. [S.l.], v. 16, nº 1, p. 27-51.

SCOTT, James. *Developing countries in the ITO and GATT negotiations*. Journal of International Trade Law and Policy, 2010. [S.l.], v. 9, nº 1, p. 5-24.

SCOTT, Norman. Ambiguity versus precision: the changing role of terminology in conference diplomacy. In: KURBALIJA, Jorvan; SLAVIK, Hannah. *Language and diplomacy*. Malta: DiploProjects. Mediterranean Academy of Diplomatic Studies, 2001. p. 153-162.

SELCHER, Wayne A. *The Afro-Asian dimension of Brazilian foreign policy, 1956-1968* (Ph.D.). Miami: The University of Florida, 1970.

SHLAES, Amity. *The forgotten man*: a new history of the Great Depression. New York: Harper Perennial, 2007.

SHONFIELD, Andrew. International economic relations of the Western World: an overall view. In: SHONFIELD, Andrew. *International economic relations of the Western World, 1959-1971*. London: Oxford University Press, 1976. p. 1-142.

SILVA, Alexandra de Mello e. *Desenvolvimento e multilateralismo*: um estudo sobre a Operação Pan-Americana no contexto da política externa de JK. Contexto Internacional, 1992. [S.l.], v. 14, nº 2, p. 209-239.

SILVEIRA, A. F. Azeredo da. *Discurso de encerramento pronunciado pelo chefe da delegação brasileira, Embaixador A. F. Azeredo da Silveira*.

Revista Brasileira de Política Internacional, 1968. [S.l.], v. XI, nº 43/44, p. 96-101.

SIMONSEN, Roberto. *Alguns aspectos da política econômica mais conveniente ao Brasil no período de após-guerra*: geografia e política industrial. São Paulo: FIESP, 1943.

SKIDELSKY, Robert Jacob Alexander. *John Maynard Keynes, 1883--1946*: economist, philosopher, statesman. New York: Penguin Books, 2005.

SKINNER, Quentin. *Visions of politics*: regarding method. Cambridge [UK]: Cambridge University Press, 2002. v. 1.

SMEETS, Maarten. *Tariff issues in the Uruguay Round*: features and remaining issues. Journal of World Trade, 1995. [S.l.], v. 29, nº. p. 91-105.

SRINIVASAN, T. N. *Developing countries and the multilateral trading system*: from the GATT to the Uruguay Round and the future. Boulder, Colorado: Westview Press, 1998.

STONE, Frank. *Canada, the GATT and the international trade system*. Quebec: The Institute for Research on Public Policy, 1984.

STREET, Ernesto; PAIVA, Glycon de; CHAMOUN, Ebert. *Carta de Havana*: Conferência de Comércio e Emprego das Nações Unidas. Rio de Janeiro: Departamento Nacional de Indústria e Comércio do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, 1948.

SUZIGAN, Wilson; VILLELA, Annibal V. *Política do governo e crescimento da economia brasileira (1889-1945)*. Rio de Janeiro: IPEA, 1975.

TAAKE, Hans-Helmut; WEISS, Dieter. *The world textile arrangement*: the exporter's viewpoint. Journal of World Trade Law, 1974. [S.l.], v. 8, nº 6, p. 624-654.

TENNEY, Sarah; HUMPHREYS, Norman K. (Ed.). *Historical dictionary of the International Monetary Fund*. 3rd ed. Lanham: The Scarecrow Press, 2011.

TOGO, Kazuhiko. *Japan's foreign policy, 1945-2003*. The quest for a proactive policy. London: Brill, 2005.

TOYE, Richard. *Developing multilateralism*: the Havana charter and the fight for the International Trade Organization, 1947-1948. The International History Review, 2003. [S.l.], v. XXV, nº 2, p. 282-305.

TOYE, Richard; TOYE, John. *The UN and global political economy*. Bloomington: Indiana University Press, 2004.

UNITED NATIONS CONFERENCE ON TRADE AND DEVELOPMENT. *Beyond conventional wisdom in development policy*: an intellectual history of UNCTAD, 1964-2004. Geneva: United Nations, 2004.

UNITED STATES DEPARTMENT OF STATE (Ed.) *Foreign relations of the United States, 1969-1976*. Foreign economic policy, 1973--1976. Washington: United States Government Printing Office, 2009. v. XXXI.

UNITED STATES DEPARTMENT OF STATE. *Proposals for expansion of world trade and employment* - developed by a technical staff within the government of the United States in preparation for an International Conference on Trade and Employment and presented for consideration by the peoples of the World. Washington, D.C.: U.S. Government Printing Office, 1945.

UNITED STATES TARIFF COMMISSION. *Economic controls and commercial policy in Brazil*. Washington: United States Tariff Commission, 1948.

VERMULST, Edwin; DRIESSEN, Bart. *An overview of the WTO dispute settlement system and its relationship with the Uruguay Round agreements*. Nice on paper but too much stress for the system? Journal of World Trade, 1995. [S.l.], v. 29, nº 2, p. 131-161.

VIANNA, Sérgio Besserman. *A política econômica no segundo governo Vargas (1951-1954)*. Rio de Janeiro: BNDES, 1987.

VIGEVANI, Tullo. *O contencioso Brasil X Estados Unidos da informática*: uma análise sobre formulação da política exterior. São Paulo: Alfa Omega e Editora da Universidade de São Paulo, 1995.

VIGEVANI, Tullo; OLIVEIRA, Marcelo F. de; CINTRA, Rodrigo. *Política externa no período FHC: a busca de autonomia pela integração*. São Paulo: Tempo Social, 2003. [S.l.], v. 15, nº 2, p. 31-61.

VINER, J. *Adam Smith and laissez-faire*. The Journal of Political Economy, 1927. [S.l.], v. 35, nº 2, p. 198-232.

VRIES, Margaret G. de. Collaborating with the GATT. In: VRIES, Margaret G. de; HORSEFIELD, J. Keith. *The International Monetary Fund, 1945-1965*. Twenty years of International Monetary Cooperation: analysis. Washington, D. C.: International Monetary Fund, 1969. v. II, p. 332-346.

WALTERS, F. P. *A history of the League of Nations*. London: Oxford University Press, 1952.

WEISS, Thomas G. *Multilateral development diplomacy in UNCTAD*: the lessons of Group Negotiations, 1964-84. New York: St. Martin's Press, 1986.

WHITAKER, José Maria. *O milagre de minha vida*. São Paulo: Hucitec, 1978.

WILGRESS, Dana. *Memoirs*. Toronto: The Ryerson Press, 1967.

WILKINSON, Rorden; SCOTT, James. *Developing country participation in the GATT*: a reassessment. World Trade Review, 2008. [S.l.], v. 7, nº 3, p. 473-510.

WILLIAMS, Marc. *Third World cooperation*: the Group of 77 in UNCTAD. New York: St. Martins Press, 1991.

WILSON, Woodrow. *War, labor and peace*: some recent addresses and writings of president Wilson. Washington, D.C.: The Committee on Public Information, 1918.

WINHAM, Gilbert. *The mediation of multilateral negotiations*. Journal of World Trade Law, 1979. [S.l.], v. 13, nº 3, p. 193-208.

_____. *The evolution of international trade agreements*. Toronto: University of Toronto Press, 1992.

_____. *The World Trade Organization*: institution-building in the multilateral trade system. The World Economy, 1998. [S.l.], v. 21, nº 3, p. 349-368.

_____. *The Congressional Nature of International Negotiations in the Uruguay Round*. Paper presented at the annual meeting of the International Studies Association, Le Centre Sheraton Hotel, Montreal, Quebec, Canada, 2004. Disponível em: <http://www.allacademic.com/meta/p73416_index.html>. Acesso: 7 de maio de 2010.

WTO. *The WTO Building*: Centre William Rappard. Geneva: World Trade Organization, 2009.

WTO. *The WTO Building*: the symbolic artwork of the Centre William Rappard, headquarters of the World Trade Organization. Geneva: World Trade Organization, 2010.

YOUNG, J. T. *Unintended Order and Intervention*: Adam Smith's Theory of the Role of the State. History of Political Economy, 2005. [S.l.], v. 37, nº 1, p. 91-119.

YUSUF, Abdulqaqi A. *"Differential and more favourable treatment"*: the GATT Enabling Clause. Journal of World Trade Law, 1980. [S.l.], v. 14, nº 6, p. 488-507.

ZEILER, Thomas W. *Free-trade politics and diplomacy*: John F. Kennedy and textiles. Diplomatic History, 1987. [S.l.], v. 11, nº 2, p. 127-142.

_____. *American trade & power in the 1960s*. New York: Columbia University Press, 1992.

_____. *GATT fifty years ago*: US trade policy and imperial tariff preferences. Business and Economic History, 1997. [S.l.], v. 26, nº 2, p. 709-717.

_____. *Managing protectionism*: American trade policy in the early cold war. Diplomatic History, 1998. [S.l.], v. 22, nº 3, p. 337-360.

_____. *Free trade free world*: the advent of GATT. Chapel Hill and London: The University of North Carolina Press, 1999.

_____. Nixon shocks Japan, Inc. In: LOGEVALL, Fredrik; PRESTON, Andrew. *Nixon in the world*: American foreign relations, 1969-1977. Oxford: Oxford University Press, 2008. p. 289-308.

ZUBOK, Vladislav M. Soviet foreign policy from détente to Gorbachev, 1975-1985. In: WESTAD, Odd Arne; LEFFLER, Melvyn P. *The Cambridge History of the Cold War*. Cambridge [U.K.]: Cambridge University Press, 2010. v. 3, p. 89-111.

Anexo

Delegação do Brasil à Primeira Reunião Preparatória para a Conferência Internacional sobre Comércio e Emprego (Londres) em 1946. Em pé, da esquerda para direita, estão Alexandre Kafka, Teotônio Monteiro de Barros, Myosotis Albuquerque Costa e Benedicto Rocque da Motta. Sentados, no fundo, estão Aldo Franco, José Nunes Guimarães, José Garrido Torres e Rômulo de Almeida. Na primeira fila estão Luís Dodsworth Martins, Mário Moreira da Silva e Eduardo Lopes Rodrigues. Não estão na foto Hélio Burgos Cabral, Otávio Paranaguá e José Armando Affonseca. Fonte: O Observador Econômico e Financeiro.

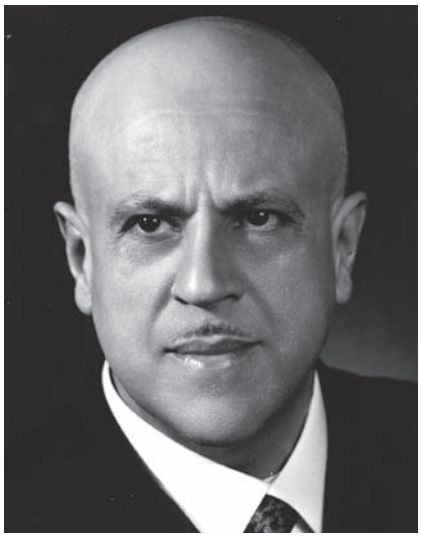
> *O comércio internacional tem mais de um fim, ou seja, ele não tem como propósito somente a elevação indefinida da produção de bens; ele tem como objetivo elevar o bem estar dos povos por intermédio da correção e do nivelamento das desigualdades econômicas.*
>
> Mário Moreira da Silva. 1946.

Antônio Vilhena de Ferreira Braga, chefe das delegações brasileiras que participaram dos encontros de Genebra (1947), Havana (1947-1948) e Annecy (1949). Engenheiro de formação e diplomata de carreira, chefiou por vários anos o cerimonial da Presidência da República e a área econômica do Itamaraty. Fonte: Arquivo Nacional.

> *Para a Organização Internacional do Comércio ter êxito, deve levar em conta a estreita relação entre a redução de tarifas e a expansão do comércio mundial, de um lado, e, de outro, os fatores de natureza mais positiva, tais como a diversificação da produção nos países menos desenvolvidos e a manutenção do alto nível de emprego nos países de elevado grau de industrialização.*
>
> Antônio Vilhena de Ferreira Braga. 1947.

João Alberto Lins de Barros nasceu em Recife em 1897. Militar, participou do levante tenentista 1922 e da Coluna Prestes. No segundo governo Vargas, chefiou o Departamento Econômico e Consular do Itamaraty e a Missão do Brasil em Genebra. Faleceu pouco antes de viajar para representar o Brasil na reunião das Partes Contratantes do GATT de 1955. Fonte: Fon Fon.

> *De um lado, os países industrializados necessitam, hoje, de uma organização mais rigorosa, livre de cláusulas de escape, que são prejudiciais aos objetivos que eles definiram. De outro lado, os países em processo de desenvolvimento, necessitando fazer o melhor uso possível de sua baixa capacidade de importação, não se podem privar de medidas permanentes, a serem inseridas no Acordo, que lhes permitam o exercício de uma discriminação mínima nesse sentido.*
>
> João Alberto Lins de Barros. 1954.



Júlio Barboza Carneiro nasceu no Rio de Janeiro em 24 de outubro de 1891. Cursou a Escola de Altos Estudos Comerciais de Lausanne, a Escola Livre de Ciências Políticas de Paris e a Universidade de Grenoble. Fez parte de uma geração de diplomatas que iniciou a carreira no Ministério da Agricultura, Indústria e Comércio e, posteriormente, foram transferidos para o Itamaraty. Foi adido comercial e encarregado de propaganda do Brasil em diversos países, além de ter participado de dezenas de encontros da Liga das Nações sobre temas econômicos. Foi embaixador do Brasil em Assunção e em Tóquio e chefiou a Comissão de Organismos Internacionais do Itamaraty na década de 1940. Na década de 1950, chefiou a delegação do Brasil em diversas reuniões do GATT. Fonte: Arquivo Nacional.

> *O abandono completo da política bilateral em favor de uma política multilateral requer o sacrifício da liberdade de ação e a vantagem geral parece justificar tal curso. O oposto da independência é dependência, não a interdependência. Nós concebemos o GATT como um tratado que disciplinaria essas forças interdependentes na teoria e na prática. É lamentável que a realidade provou ser bastante distinta: o instrumento adotado, na prática, não refletiu a teoria. Nos últimos sete anos ou mais de sua existência, a cada dia exceções ocupam o lugar das regras. O atual GATT e sua interpretação casuística tem distorcido completamente a beleza original de sua forma.*
>
> Júlio Augusto Barboza Carneiro. 1955.

Octávio Augusto Dias Carneiro nasceu no Rio de Janeiro em 11 de julho de 1912. Formado em economia política pela Universidade George Washington e com doutorado em economia pelo Massachussets Institute of Technology, entrou na carreira em 1940, após ter sido aspirante à guarda-marinha. Nos anos seguintes serviu em Los Angeles, Washington e Londres. Na Secretaria de Estado, destacou-se como examinador e professor do Instituto Rio Branco. Entre 1954 e 1964, teve papel destacado em delegações do Brasil em reuniões multilaterais, além de ter dirigido o Ministério da Indústria e Comércio entre setembro de 1962 a janeiro de 1963. Fonte: Arquivo Nacional.

> *O Acordo Geral baseia-se em dois princípios fundamentais: a aplicação incondicional da cláusula da nação mais favorecida e a utilização da tarifa aduaneira como o único instrumento permissível para a regulação do comércio internacional. Ambos os princípios são essencialmente jurídicos e não são aplicáveis à diversidade de estruturas econômicas das partes contratantes do Acordo.*
>
> Octávio Augusto Dias Carneiro. 1954.

José Maria Alkmim nasceu em Bocaiúva, Minas Gerais, em 11 de junho de 1901. Bacharel em direito, foi deputado federal por vários mandatos. No início da década de 1950, foi secretário de finanças do governador Juscelino Kubitschek, sendo posteriormente nomeado Diretor da Carteira de Redesconto do Banco do Brasil. Foi Ministro da Fazenda de 1956 a 1958, tendo liderado a delegação brasileira que participou da XIª Sessão das Partes Contratantes do GATT (1956). Fonte: O Observador Econômico e Financeiro.

> *A política tradicionalmente adotada pelo Brasil é, no campo internacional, apoiar todas as medidas tomadas para manter um sistema de ação multilateral, o qual consideramos ser o melhor via para salvaguardar os princípios democráticos da livre-iniciativa pela colaboração e união de recursos.*
>
> José Maria Alkmin. 1956.

Henrique de Souza Gomes nasceu no Rio de Janeiro em 8 de abril de 1907. Bacharel em Ciências Jurídicas pela Universidade do Rio de Janeiro em 1931, começou a trabalhar no Itamaraty em 1930. Serviu em Montevidéu, Roma e Nova Iorque. Foi removido para Genebra em abril de 1957. Fonte: UN Photo/MB.

> *O ECOSOC permitiu, omitindo-se, que se alargasse o abismo que separa, na economia internacional, os ricos dos pobres. Se esse abismo não é mais largo hoje, não se deve a nenhuma ação especial do ECOSOC, mas tão somente ao fato de que os países subdesenvolvidos muito aprenderam em duras lides com o GATT, com o Fundo Monetário Internacional, com o Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento, com a FAO, e, por esforço próprio, nas comissões regionais.*
>
> Henrique de Souza Gomes. 1957.

João de Oliveira Castro Vianna formou-se pela Escola Superior de Comércio do Rio de Janeiro. Como funcionário do Ministério da Fazenda foi Diretor da Divisão do Imposto de Renda, Diretor-Geral da Fazenda Nacional, Chefe de Gabinete do Ministro da Fazenda e Ministro Interino da Fazenda no período de 15 de agosto de 1957 a 9 de outubro de 1957. A foto registra o momento em que ele se preparava para pronunciar seu discurso e, nela, é possível identificar Valentim Bouças (em pé, ao fundo); Alfredo Teixeira Valladão (sentado, com a mão na gravata) e Antonio Patriota (em pé, à direita) e Edmundo Penna Barbosa da Silva (sentado, na frente de Patriota). Fonte: Organização Mundial do Comércio.

> *Ao destacar-se do texto da Organização Internacional de Comércio, o GATT não incorporou, senão parcialmente, os dispositivos tendentes a garantir condições de equivalência de posições entre países com tão marcados desníveis de estágio de desenvolvimento. Salvou-se o multilateralismo, mas apenas em seu aspecto formal, e justamente porque não foi possível recorrer aos aspectos corretivos que, com tanto cuidado, foram inseridos na Carta de Havana.*
>
> João de Oliveira Castro Vianna. 1957.

Edmundo Penna Barbosa da Silva nasceu em Curvelo, em 1917, tendo se bacharelado em Ciências Jurídicas e Sociais pela Universidade do Brasil em 1937. Começou a trabalhar no Itamaraty em 1939 e logo foi removido para Londres, onde permaneceu até 1941. Durante o resto da sua carreira, permaneceu no Brasil tratando predominantemente de temas econômicos. Ele iniciou o acompanhamento de temas comerciais em 1950, quando foi secretário executivo da Comissão Consultiva de Acordos Comerciais. Assumiu a chefia do Departamento em 1954. Ele foi o primeiro brasileiro a presidir as Partes Contrantantes do GATT. No foto, ele aparece à direita, presidindo uma reunião, tendo ao seu lado Eric Wyndham White, Secretário Executivo da organização. Fonte: Organização Mundial do Comércio.

> *Sendo um acordo provisório, sobrevive o GATT pela virtude de sua flexibilidade para o cumprimento de sua missão, pois, caso procurasse executá-la de maneira rígida e intransigente, sem atentar para as condições específicas de cada uma de suas Partes Contratantes, teria, há muito, perdido o seu valor como elemento disciplinador do comércio internacional e, quiçá, teria visto sua própria existência comprometida.*
>
> Edmundo Penna Barbosa da Silva. 1958.

Roberto de Oliveira Campos nasceu em Cuiabá, Mato Grosso, em 17 de abril de 1917. Tornou-se Cônsul de Terceira Classe, por concurso, em 1939. Participou, dentre outras iniciativas, da Conferência de Bretton Woods (1944), da Conferência Internacional das Nações Unidas sobre Comércio e Emprego (1947-48), da Comissão Mista Brasil-Estados Unidos (1950) e de várias Delegações do Brasil às Sessões da Assembleia Geral da ONU. Trabalhou no Consulado brasileiro em Nova York (1942-1944), na embaixada do Brasil em Washington (1944 a 1947) e na Missão do Brasil junto às Nações Unidas (1947-1949). Foi Diretor do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE) em 1952, cônsul do Brasil em Los Angeles (1952-1955), Diretor-Superintendente do BNDE (1955), embaixador em Washington (1961-1964) e Ministro do Planejamento (1964-1967). Fonte: Organização Mundial do Comércio.

> *Se eles [os países em desenvolvimento] tentam desenvolver a produção e as exportações da maioria dos* commodities *em que tem vantagens naturais, como açúcar, carne ou algodão, enfrentam uma competição nos mercados dos países industrializados artificialmente criada por restrições quantitativas e subsídios. Eles podem ter a esperança que não existirá a mesma dificuldade para produtos como café, chá ou cacau, já que não existe, nesses casos, o problema de proteger setores agrícolas politicamente poderosos. Mas então é afirmado a eles que as barreiras à importação das áreas menos desenvolvidas será mantida porque são absolutamente essenciais para elevar a receita fiscal.*
>
> Roberto Campos. 1959.

Ulysses Silveira Guimarães nasceu em Rio Claro, São Paulo, em 6 de outubro de 1916. Formado pela Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, ingressou no Partido Social Democrático em 1945, tendo sido eleito em 1950 deputado federal. Ele foi reeleito várias vezes ao mesmo cargo nos próximos quarenta anos. Em 1961 ele era Ministro da Indústria e Comércio do curto regime parlamentarista. Na foto, tirada na Reunião Ministerial de 1961 das Partes Contratantes do GATT, o político lê um documento enquanto Octávio Augusto Dias Carneiro e Alfredo Teixeira Valladão conversam. Fonte: Arquivo pessoal do Professor Alfredo da Gama e Abreu Valladão (Paris).

> *As circunstâncias presentes são um cruzamento de esperanças, promessas, dúvidas e ansiedades. Esperanças e promessas para os países mais altamente desenvolvidos, que podem vislumbrar uma era vindoura de prosperidade, riqueza e grandeza; dúvidas e ansiedades para aqueles países que, menos favorecidos pela fortuna, tornam-se mais e mais conscientes dos obstáculos no caminho de suas jornadas para o progresso; obstáculos e dificuldades só equivalentes, talvez, à determinação crescente dos países mais pobres de escapar dos grilhões de sua pobreza.*
>
> Ulysses Guimarães. 1961.

Alfredo Teixeira Valladão nasceu em Varginha, Minas Gerais, em 5 de junho de 1917. Bacharel em Direito pela Universidade do Brasil, em 1940, tornou-se Cônsul de Terceira Classe por concurso em 1942. Teve vários cargos no Oriente Médio e no Canadá até retornar, em 1951, para o Brasil, quando iniciou grande atividade no campo multilateral. Atuou, em especial, como Secretário Executivo da Comissão Consultiva de Acordos comerciais do Itamaraty, em 1952 e 1953, tendo sido removido para Genebra em 1953, onde permaneceu até 1958. Retornou ao Brasil nesse ano para ser o Oficial de Gabinete do Ministro de Estado. Foi Cônsul-Geral em Genebra de 1960 a 1966, quando desempenhou diversas atividades na área comercial. Fonte: Arquivo pessoal do Professor Alfredo da Gama e Abreu Valladão (Paris).

> *Países menos desenvolvidos, por definição, não conseguem competir na produção de manufaturas de alto conteúdo tecnológico; há exceções, mas não significativas o bastante. Já em manufaturas simples, eles são capazes de competir, mas barreiras tarifárias e outras restrições impostas por países industrializados tem efetivamente barrado a entrada nos mercados mais importantes. Se seus produtos não são competitivos, a recomendação dada é aumentar a produtividade; se são muito competitivos, tal elevada competitividade é desconsiderada e conceitos como desorganização de mercados aparecem em cena.*
>
> Alfredo Teixeira Valladão. 1963.

João Augusto de Araújo Castro nasceu no Rio de Janeiro em 27 de agosto de 1919 e formou-se em direito pela Faculdade de Niteroi em 1941. Cônsul de terceira classe por concurso em 1940, foi removido para San Juan de Porto Rico, em 1943, e para Nova Iorque, em 1944, onde permaneceu até 1948. Retornou ao Brasil para auxiliar o chefe do Departamento de Administração em 1948, tendo sido auxiliar também do Secretário Geral do Itamaraty em 1949. Em 1951 foi removido para a Delegação Permanente do Brasil junto às Nações Unidas, tendo permanecido no posto até 1953. Posteriormente, trabalhou na Embaixada do Brasil em Roma (1953-1957). Ao retornar ao Brasil, trabalhou na Secretaria Geral como auxiliar de 1957 a 1958 e depois chefiou o Departamento Político e Cultural de 1958 a 1959. Em 1959, trabalhou na Embaixada do Brasil em Tóquio, posto em que permaneceu até 1961. De 1961 a 1963 foi Secretário-Geral-Adjunto para Organismos Internacionais. Em 1963, foi primeiramente secretário-geral de política exterior e, posteriormente, ministro de Estado das Relações Exteriores, cargo este que manteve até abril de 1964. Na foto abaixo, Araújo Castro (esquerda) lidera a delegação brasileira na abertura da UNCTAD I. Fonte: Arquivo Nacional.

> *Esta Conferência é, portanto, nossa, é a Conferência dos Países em Desenvolvimento. Ela é nossa porque sabíamos que ela fatalmente se realizaria, muito embora os países*

desenvolvidos a proclamassem inoportuna, imprudente e desnecessária. Esta Conferência é fruto de nosso trabalho, uma vez que, ao batalhar por sua realização, fomos capazes de concentrar nossos esforços na formulação de nossos problemas, de modo tão objetivo que alicerçou nossa busca de emancipação econômica, queiram ou não os países desenvolvidos reconhecer a significação desse desafio. Já que esta Conferência é trabalho nosso, sairemos dela mais sensatos, e mais firmes na convicção da justiça de nossos esforços em prol de uma ação concertada para a eliminação da pobreza e necessidade da face da terra.

João Augusto de Araújo Castro. 1964.

Antonio Correa do Lago nasceu na França em 28 de agosto de 1918 e era bacharel pela Faculdade de Direito da Universidade do Brasil. Cônsul de terceira classe por concurso em 1939, foi auxiliar do Secretário Geral (1948--1949), Cônsul em Los Angeles (1951-1953), oficial de gabinete do ministro de Estado (1953), chefe da secretaria do Instituto Rio Branco (1953), chefe da Divisão Econômica do Itamaraty (1954-1956), cônsul geral em Paris (1959--1961), embaixador em Caracas (1961-1964) e chefe da Missão do Brasil em Genebra (1964 a 1966). Fonte: Luiz Aranha Correa do Lago.

> *Utilizamos essa oportunidade para enfatizar que as autoridades brasileiras são céticas com relação à eficácia, no nosso caso, de mais restrições à importação. Em primeiro lugar, é praticamente impossível reduzir ainda mais nossas importações sem afetar seriamente algum setor produtivo, porque atualmente o Brasil importa, de uma forma ou de outra, o essencial. Segundo, hoje o processo de desenvolvimento requer crescentes níveis de equipamentos e materiais primários, os quais devem ser importados. É com o conhecimento desse fato que o Programa Econômico Brasileiro afirma: "o que necessitamos não é reduzir as nossas importações, mas incrementar nossa capacidade de importar". E em um estudo prospectivo realizado pelas autoridades brasileiras é estimada a necessidade de as importações do nosso país crescer quase 200 milhões de dólares ao ano, nos próximos anos.*
>
> Antonio Correa do Lago. 1964.

Antonio Patriota nasceu em Touros, Rio Grande do Norte, em 29 de outubro de 1916. Bacharel em jornalismo pela Faculdade Nacional de Filosofia da Universidade do Brasil em 1952, entrou para carreira diplomática em 1954. Lotado em Genebra de 1956 a 1959, foi vice-cônsul em São Francisco em 1961 e encarregado do mesmo consulado de 1959 a 1960. Entre 1961 e 1963, trabalhou na Embaixada do Brasil em San Salvador e chefiou a Divisão Política e Comercial do Itamaraty em 1963 e em 1966. De 1967 a 1969 trabalhou na Missão do Brasil junto à ONU. Fonte: Acervo Pessoal Antonio Patriota.

> *Não é fácil para os países em desenvolvimento expandir seu comércio, a não ser que eles sejam estimulados pela tomada, por parte dos países desenvolvidos, de passos concretos em direção à implementação da nova política internacional acordada no novo capítulo do GATT, com o fim último de favorecer a expansão do comércio e o crescimento da renda real das partes contratantes menos desenvolvidas e melhorar seu progresso econômico.*
>
> Antonio Patriota. 1966.

Antônio Francisco Azeredo da Silveira nasceu no Rio de Janeiro em 22 de setembro de 1917. Tornou-se cônsul de terceira classe por concurso em 1943. Trabalhou na Embaixada do Brasil, em Havana, entre 1945 e 1947 e na Embaixada do Brasil em Buenos Aires (1949 e 1950) antes de retornar ao Brasil para ser o auxiliar do chefe do Departamento de Administração do Itamaraty (1951) e oficial de gabinete do Ministro de Estado (1953). Posteriormente, foi removido para a Embaixada do Brasil em Madrid (1954-1956), para o Consulado do Brasil em Florença (1956-1957) e para a embaixada do Brasil em Roma (1956-1957). Retornou ao Brasil em 1958 e entre 1959 e 1961 e entre 1963 e 1966 foi chefe do Departamento de Administração, tendo no meio desses dois períodos sido Cônsul Geral em Paris. Entre 1966 e 1969 foi chefe da Delegação do Brasil em Genebra. No governo Geisel, foi Ministro das Relações Exteriores. Fonte: Organização Mundial do Comércio.

> *Nunca foi uma Conferência tão essencialmente importante para tantos homens e mulheres em todo o mundo [sobre a UNCTAD II], e nunca foram tantas esperanças tão brutalmente destruídas.*
>
> Antônio Francisco Azeredo da Silveira. 1968.

Quando um dos lados se coloca na posição intransigente de manter a qualquer preço o status quo e o outro na posição militante de extrair, pelo peso de uma ocasional superioridade numérica, modificações estruturais na ordem atual, não parece haver base objetiva para um diálogo fundado na cooperação.

Antônio Francisco Azeredo da Silveira. 1975.

José de Magalhães Pinto nasceu em Santo Antônio do Monte (MG) em 28 de junho de 1909. Em 1943, foi um dos signatários do Manifesto dos mineiros, tendo sido eleito deputado federal em 1946, 1950, 1954 e 1958. Em 1950, tornou-se presidente do partido União Democrática Nacional (UDN) e em outubro de 1960 elegeu-se governador de Minas Gerais. Em março de 1967, assumiu o Ministério das Relações Exteriores. Fonte: Arquivo Público Mineiro.

> *A paz mundial não se reduz à coexistência entre os grandes. É sinônimo de progresso equilibrado e de bem estar para todas as nações.*
>
> Magalhães Pinto. 1967.

Mário Gibson Barboza nasceu em Olinda em 13 de março de 1918. Formado pela Faculdade de Direito de Recife, tornou-se cônsul de terceira classe por concurso em 1940. Foi vice-cônsul em Houston (1943) e trabalhou na embaixada do Brasil em Washington entre 1943 e 1949. Foi oficial do gabinete do Ministro de Estado em 1949-1950 e 1954-1955. Foi chefe do mesmo gabinete entre 1955 e 1956 e em 1961-1962. Atuou na Missão do Brasil junto à ONU entre 1959 e 1960. Foi embaixador do Brasil em Viena de 1962 a 1966, embaixador em Assunção em 1967, Subsecretário-Geral de Política Exterior em 1968, Secretário Geral de Política Exterior de 1968 a 1969, embaixador em Washington em 1969 e ministro de Estado das Relações Exteriores de 1969 a 1971. Fonte: UN Photo/MB.

> *Nós, os 77, constituímos uma associação única, que não encontra antecedentes na história da humanidade. Nunca, antes, um número tão grande de nações demonstrou tanta determinação para atingir objetivos comuns. E essas nações, apesar da variedade de suas características, tradições e regimes políticos, conseguiram estabelecer um sistema eficiente de coordenação de suas respectivas posições, graças à consciência da necessidade de permanente união na luta contra o subdesenvolvimento.*
>
> Mário Gibson Barboza. 1971.

George Alvares Maciel nasceu em Belo Horizonte em 1920 e entrou para a diplomacia por concurso em 1942. Atuou em Londres, Madrid, Roma e Washington nas primeiras duas dºecadas da carreira. Em 1967 retornou ao Brasil para ser o Secretário Geral Adjunto para Assuntos Econômicos. Em 1969, tornou-se embaixador do Brasil em Lima, chefiando a Missão do Brasil junto à OEA de 1970 a 1974. Em 1974 foi transferido para Genebra com o objetivo de chefiar a Missão Permanente do Brasil junto aos organismos internacionais sediados na cidade. Ele permaneceu nesse posto até 1983. Maciel foi o segundo brasileiro a ocupar a presidência das Partes Contratantes do GATT. Na foto abaixo, ele pode ser visto nessa capacidade, ao lado do Diretor-Geral da organização, Oliver Long. Fonte: Organização Mundial do Comércio.

> *Os mais ardentes apóstolos do imobilismo no que diz respeito às normas e práticas do comércio internacional aceitam com complacência suas próprias contradições quando se trata de levantar barreiras para proteger interesses setoriais dentro de seus países e não hesitam em apoiar declarações unilaterais de desorganização de mercado, imposição de taxas internas e criação de barreiras ao comércio, sempre que os países em desenvolvimento logram aumentar sua capacidade de competir*

e começam a penetrar nos mercados dos países desenvolvidos, de que já são exemplo clássico as restrições às importações de têxteis.

George Álvares Maciel. 1972.

Nada mais atraente do que a visão bucólica de colinas verdejantes, córregos límpidos e atmosferas despoluídas. É essencial, contudo, que os campeões da pureza ambiental não percam de vista a necessidade de conciliar a luta contra a poluição, que é de interesse do mundo como um todo, com as exigências, igualmente legítimas, dos países em desenvolvimento, de rápido progresso econômico e social.

George Álvares Maciel. 1972.

Ramiro Elysio Saraiva Guerreiro nasceu em Salvador em 2 de dezembro de 1918. Bacharel pela Faculdade Nacional de Direito da Universidade do Brasil em 1939, tornou-se cônsul de terceira classe do Itamaraty em 1945. Trabalhou em vários postos da diplomacia brasileira no exterior, em especial em Nova Iorque, La Paz, Madrid, Genebra, Washington, Montevideu e Genebra. Em 1974, tornou-se Secretário-Geral das Relações Exteriores. Foi ministro das Relações Exteriores do governo Figueiredo. Na foto, Saraiva Guerreiro lidera a delegação brasileira na Reunião Ministerial de 1982 do GATT. Fonte: Organização Mundial do Comércio.

> *A melhor noção de cooperação nada tem que ver (...) com ideias de ajuda ou gestos de benemerência. Expressa ela, antes de tudo, a percepção generalizada de que, nas condições atuais, a sustentação da prosperidade de uns e a superação do subdesenvolvimento de muitos outros são objetivos não apenas compatíveis, mas complementares. E de que na busca de ambos é indispensável a ação consciente e concertada, para benefício concreto de todas as partes.*
>
> Ramiro Elysio Saraiva Guerreiro. 1981.

> *Na verdade, a falta de compreensão dos problemas dos países em desenvolvimento, agravados como têm sido pela atual crise, contrasta fortemente com iniciativas em assuntos que estão longe de nossos problemas mais urgentes e da área de ação de nossas instituições.*
>
> Ramiro Elysio Saraiva Guerreiro. 1982.

Paulo Nogueira Batista nasceu em Recife em 1929 e entrou no Itamaraty em 1952. Foi secretário particular do Ministro da Educação e Cultura (1955) e auxiliar do Chefe do Departamento Econômico e Consular (1956). Serviu na Embaixada do Brasil em Buenos Aires de 1956 a 1959 e assessorou o Chefe do Gabinete Civil da Presidência de 1959 a 1960. Trabalhou na Missão do Brasil junto à ONU (1961) e, no mesmo ano, chefiou o Gabinete do Prefeito de Brasília. Foi chefe do Serviço Técnico de Análise e Planejamento (STAP) em 1962, tendo servido na Embaixada do Brasil em Ottawa de 1964 a 1967. Foi Secretário-Geral-Adjunto para Planejamento Político de 1967 a 1968 e serviu na embaixada do Brasil em Bonn de 1969 a 1971. Partiu, então, para a Missão do Brasil em Genebra, tendo permanecido no posto até 1973, quando retornou ao Brasil para ser Subsecretário de Assuntos Econômicos do Itamaraty. Em 1975, presidiu as Empresas Nucleares Brasileiras. Em 1983, chefiou a Missão Permanente do Brasil em Genebra, tendo permanecido nesse cargo até 1987, quando foi removido para chefiar a Missão do Brasil em Nova Iorque. Fonte: Organização Mundial do Comércio.

> *Levar em consideração as preocupações fundamentais de todos participantes em qualquer negociação é, sem dúvida, um processo cansativo e inevitavelmente longo, e às vezes pode parecer até algo impossível de ser alcançado. Mas a técnica é um curso de ação sábio, e o resultado pode ser recompensador*

se há de verdade um desejo de negociar efetivamente, ao invés de impacientemente impor pontos de vista.

Paulo Nogueira Batista. 1986.

As economias industrializadas de mercado certamente não foram guiadas nas suas ações passadas ou presentes pela filosofia do laissez-faire que elas e as instituições econômicas internacionais insistem em dever ser estritamente observada pelos países em desenvolvimento, caso estes queiram se tornar "exemplos de sucesso".

Paulo Nogueira Batista. 1989.

Paulo Tarso Flecha de Lima nasceu em Belo Horizonte em 1933 e iniciou sua carreira no Itamaraty em 1955. De 1956 a 1959, trabalhou na Presidência da República. De 1961 a 1962, serviu na embaixada do Brasil em Roma e de 1962 a 1966 atuou na Delegação Permanente do Brasil junto à ALALC. Ao retornar ao Brasil, chefiou a Divisão da ALALC do Itamaraty de 1966 a 1968. Em 1969, foi cônsul adjunto em Nova Iorque, permanecendo neste posto até 1970. Em 1971, tornou-se Secretário Geral Adjunto para Promoção Comercial, área em que atuou por treze anos. Em 1984, foi nomeado subsecretário geral para assuntos econômicos e comerciais do Itamaraty e, em 1985, tornou-se Secretário Geral das Relações Exteriores. Fonte: Ministério das Relações Exteriores.

> *[A]s crises, além de seus efeitos ruinosos, também tem impactos criativos.*
>
> Paulo Tarso Flecha de Lima. 1987.

> *O estado atual da economia e do comércio mundial demonstra a necessidade de a comunidade internacional reverter as preocupantes tendências em direção ao protecionismo, ao unilateralismo e às medidas arbitrárias que seriamente agravam a luta dos países em desenvolvimento.*
>
> Paulo Tarso Flecha de Lima. 1989.

Em um mundo onde unilateralismo, bilateralismo e regionalismo arriscam levar o multilateralismo ao descrédito de uma forma irreversível, tudo o que resta para as economias mais fracas, para proteger seus legítimos direitos e interesses contra as tentativas dos parceiros mais poderosos de prejudicar seus planos e estratégias de desenvolvimento, é o estado de direito.

Paulo Tarso Flecha de Lima. 1988.

Rubens Ricupero nasceu em São Paulo em 1937 e tornou-se cônsul de terceira classe em 1961. De 1961 a 1963, foi oficial de gabinete do Ministro de Estado. De 1963 a 1966, trabalhou na Embaixada do Brasil em Viena e de 1966 a 1969 na Embaixada do Brasil em Buenos Aires. Em 1969, foi removido para Quito, trabalhando no posto até 1971. Chefiou a Divisão de Difusão Cultural do Ministério das Relações Exteriores (1971-1974) e trabalhou na Embaixada do Brasil em Washington de 1974 a 1977. Em 1977 chefiou a Divisão da América Meridional–II do Itamaraty e em 1979 e o Departamento das Américas, posição que ocupou até 1985. Em 1984, tornou-se assessor, em caráter particular, do candidato e depois presidente eleito Tancredo Neves. No governo Sarney, foi subchefe da Casa Civil da Presidência da República e assessor especial do Presidente. Em 1987, foi designado chefe da Missão do Brasil em Genebra, onde serviu até 1991. Fonte: UN Photo/Eskinder Debebe.

> *A Guerra Fria está chegando a um fim no que era sua própria essência: a divisão de Berlim, da Alemanha, da Europa e do mundo em dois blocos ideológicos irreconciliáveis. A morte da ideologia parece significar para alguns apressados observadores o fim da história como uma oposição dialética entre modelos concorrentes de organização política e econômica. Outra divisão, contudo, não demonstrou sinais de recuos e com ela permanecem as maiores e inaceitáveis fendas entre diferentes*

segmentos da humanidade, uma que fez os recentes progressos em última análise precários: o Norte, rico e dinâmico, e o Sul, pobre e sem esperanças.

Rubens Ricupero. 1989.

Dois séculos após a Revolução Francesa, gozamos de muito mais liberdade, nenhuma fraternidade e ainda pouca igualdade.

Rubens Ricupero. 1988.

É desanimador ver que, no mesmo momento histórico em que a União Soviética começa a suavizar a ideologia como base do discurso diplomático – quando, por exemplo, não mais defende que a luta de classes deva ser o princípio orientador de sua política externa –, algumas pessoas no presumível mais pragmático ocidente tentam reviver uma ideologia ainda mais obsoleta e datada que a de Marx: a ideologia do laissez-faire do início do século XIX.

Rubens Ricupero. 1988.

Luiz Felipe Palmeira Lampreia nasceu em 1941. Iniciou sua carreira diplomática em 1963, trabalhando na Divisão de Política Comercial e, posteriormente, na Divisão de Produtos de Base e na Secretaria-Geral para Assuntos Econômicos. Foi removido para a Missão do Brasil junto à ONU em 1966 e para a Delegação Permanente do Brasil em Genebra em 1968. Retornou para o Brasil em 1972, quando trabalhou na Secretaria-Geral para Organismos Internacionais, na Divisão de Produtos de Base, no Gabinete do Ministro de Estado e na Secretaria de Informação. Em 1979, foi removido para a Embaixada do Brasil em Washington e, depois, para a Embaixada do Brasil em Paramaribo. Em 1985, voltou ao Brasil para ocupar a Secretaria de Assuntos Internacionais do Ministério do Planejamento e, em 1987, a Subsecretaria-Geral de Assuntos Políticos Bilaterais do Itamaraty. Em 1990, chefiou a Embaixada do Brasil em Lisboa, retornando ao Brasil em 1992 para ser Secretário Geral do Itamaraty. Em 1993 chefiou, a Delegação Permanente do Brasil em Genebra. De 1994 a 2001, foi ministro das Relações Exteriores. Na foto abaixo, ele está à esquerda de Renato Ruggiero, o Diretor Geral da Organização Mundial do Comércio de 1995 a 1998. Fonte: Organização Mundial do Comércio.

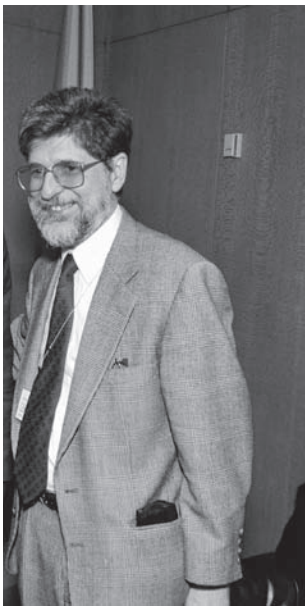
> *Estamos confiantes de que o fortalecimento das regras e das disciplinas, especialmente com relação às salvaguardas e à aplicação de medidas que afetem o comércio, protegerão*

pequenos e médios exportadores de discriminação e punições unilaterais.

Luiz Felipe Lampreia. 1994.

Temos especial orgulho no fato de a transição de um modelo de crescimento amparado na substituição de importação para um modelo novo e aberto ter ocorrido em um ambiente plenamente democrático. As novas orientações de política econômica não foram introduzidas por um feito tecnocrático. Elas refletem um crescente consenso dentro da sociedade brasileira. A conclusão bem-sucedida da Rodada Uruguai foi – e é –, nesse contexto, um imperativo na estratégia geral de promoção da integração competitiva do Brasil na economia mundial.

Luiz Felipe Lampreia. 1994.



Celso Luiz Nunes Amorim nasceu em Santos em 1942 e entrou na carreira diplomática, por concurso, em 1965. Foi enviado para a Academia Diplomática de Viena em 1966 e atuou em diversos postos brasileiros no exterior, em Londres (1968-1971), Washington (1972-1973) e Haia (1982--1985). De 1974 a 1976, assessorou o Ministro das Relações Exteriores e de 1979 e 1982 dirigiu a Embrafilme. Trabalhou no Ministério da Ciência e Tecnologia (1985-1988) e chefiou o Departamento Econômico do Itamaraty de 1990 a 1991, quando foi para Genebra chefiar a representação brasileira junto às organizações internacionais sediadas na cidade. Foi Ministro das Relações Exteriores durante parte do governo Itamar Franco, retornando ao cargo durante todo o governo Lula. Fonte: UN Photo/Eskinder Debebe.

> *[A]o contrário do que pode ter ocorrido em outros países, não consideramos que o modelo de substituição de importações tenha falhado em suas tarefas ou até seja a fonte de todos os problemas que enfrentamos agora. Talvez em decorrência de fatores como o tamanho do mercado brasileiro e a abundância de recursos naturais, entre outros, a substituição de importações permitiu ao Brasil experimentar uma das taxas de crescimento mais elevadas no mundo durante quase quarenta anos, com uma média de 7%, até 1980. Isso não é nenhum*

feito pequeno por qualquer padrão, mesmo se tal progresso no campo econômico seja contrastado com a persistência de desequilíbrios sociais e regionais, amplamente responsáveis pelas crises políticas que temos enfrentado.

Celso Amorim. 1992.

Temos satisfação em observar que os maiores objetivos brasileiros na Rodada foram alcançados. Acordos criados para reintegrar no GATT dois importantes setores de interesse para países em desenvolvimento (têxteis e agricultura) foram certamente boas notícias. A redução de barreiras protecionistas por países desenvolvidos certamente terão impactos positivos em nosso comércio. Contudo, mais concessões significativas por parte dos nossos maiores parceiros comerciais teriam ajudado a consolidar nossas próprias políticas de liberalização e dado maiores oportunidades para o crescimento econômico.

Celso Amorim. 1994.

O Brasil, como membro fundador do GATT, sempre manteve um alto nível de participação em suas negociações, e isso é ainda mais verdadeiro no caso da Rodada Uruguai. Se, no passado, um GATT forte era do nosso interesse, hoje, ele tornou-se elemento essencial da nova estratégia de desenvolvimento.

Celso Amorim. 1992.

É minha firme crença que uma das mais importantes tarefas da organização que estamos criando fazer com que essa aposta não seja frustrada por novas e insidiosas formas de protecionismo. Mesmo nossa organização não trazendo a palavra "desenvolvimento" em seu nome, ela perderá muito de seu propósito se suas regras e disciplinas não contribuírem para a libertação de centenas de milhares de seres humanos da pobreza e da miséria.

Celso Amorim. 1994.

Índice Remissivo

A

Acessão, 76, 201, 215, 232, 240, 248, 249-251, 254, 257, 480, 513, 522, 628, 651, 654, 732

Aço, 237, 379, 653, 731, 742, 752, 767, 768, 784

Acordo de Complementaridade Econômica, 652-654, 756, 760, 763

Acordo de Longo Prazo sobre o Comércio Internacional de Têxteis, 483, 594, 767

Acordo do Café, 208, 684

Acordo Geral sobre Tarifas Aduaneiras e Comércio (GATT), 26-28, 30, 33-35, 37, 38, 43-46, 52, 56-60, 62, 63, 66-77, 105, 107, 109, 111, 114, 116, 119, 120, 122, 123, 125, 127-131, 133-135, 137, 138, 140-144, 146-149, 151, 152, 156-158, 163, 164, 166, 171, 173, 175, 176, 178-186, 188, 189, 193, 194, 197, 199, 201, 202, 204, 210, 213-215, 217, 218, 220-222, 224-233, 235-241, 243-247, 249-258, 260-270, 272-279, 281, 283, 284, 286, 289, 290-292, 294-297, 299-304, 306-310, 313, 314, 316, 319, 320, 323, 325, 329, 330, 333, 339-342, 347, 349-352, 357-363, 365-368, 371-378, 380-384, 389-391, 399, 407, 408, 415-417, 429, 432-441, 443, 444, 447, 455, 556, 458-464, 467, 468, 470, 471, 473, 474, 477-481, 483-485, 487,

488, 493, 494, 497-499, 502, 505, 509-522, 527-529, 535-540, 543, 548, 553-557, 563, 570, 571, 579-582, 585-587, 589-598, 600, 604-606, 615-617, 622, 623, 625-629, 631-633, 635-638, 641-643, 646-649, 651-654, 657-659, 662-667, 669, 671, 672, 680-685, 687-689, 691-693, 695, 697-702, 705-708, 711, 713--721, 723, 726, 727, 729-733, 735-738, 745, 749, 752, 753, 755, 759-761, 765-772, 774-779

Acordo Internacional do Açúcar, 390, 538, 539

Acordo Multifibras, 483, 594, 767, 789

Açúcar, 82, 207, 390, 393, 399, 409, 410, 472, 526, 527, 535, 536, 538, 539, 540, 684, 750

África, 77, 81, 163, 403, 566, 633, 717, 753, 755, 774

Agricultura, 63, 69, 75, 81, 94, 125, 135, 151, 163, 164, 166, 179, 193, 199, 204, 214, 229, 237, 244, 255, 259, 269, 283, 294, 296, 308, 381, 475, 555, 596, 678, 683, 684, 691, 693, 694, 705-709, 713, 717, 718, 731, 767, 776

Ajuda externa, 187, 388, 414

Ajuda internacional, 70, 246, 283, 287, 363

Alemanha, 185, 187, 202-206, 208, 209, 313, 533, 660, 678, 698

Alfredo Teixeira Valladão, 30, 70, 119, 313, 339, 349

Alkimim, José Maria, 30, 143, 151

América Latina, 35, 36, 69, 71, 95, 104, 108, 109, 163, 183, 184, 189-194, 197, 199, 200, 202, 204-206, 209, 210, 213, 228, 237, 248, 261, 273, 274, 334, 335, 361, 403, 423, 556, 570, 637, 658, 662, 677, 679, 699, 705, 740, 775

Amorim, Celso, 28, 737, 738, 765, 773

Annecy, 52, 66, 107-109, 116, 157, 580, 625, 731, 774

Antidumping, 29, 239, 321, 349, 371, 376, 391, 447, 456, 464, 470, 731, 751, 752, 760, 767, 768

Araújo Castro, João Augusto de, 327

Área de Livre Comércio, 177, 187, 201, 221, 227, 228, 236, 237, 244, 248, 254, 261, 317, 361, 376, 481, 595, 652, 683, 759, 775

Argentina, 43, 76, 190-193, 197, 228, 237, 240, 250, 251, 254, 334, 361, 423, 443, 580, 587, 651, 652, 654, 655, 656, 658, 666, 679, 692, 700, 706, 745, 755, 756, 775

Artigo I, 173, 201, 274, 313, 319, 378, 391, 399, 429, 438, 444, 459, 479, 489, 511, 595, 596, 625, 626, 682, 688, 763

Artigo II, 157, 371

Artigo III, 222, 415

Artigo IV, 760-762

Artigo XII, 204, 231, 239, 248, 258, 515, 723

Artigo XIX, 346, 347, 528

Artigo XVI, 225, 226, 233, 235, 237, 239, 241, 246, 252, 253, 283, 286, 307, 342, 361, 536-539

Artigo XVIII, 126, 129, 131, 218, 239, 303, 309, 351, 355, 363, 407, 408, 435, 459, 474, 515-517, 597, 628, 663, 672, 723, 725, 727, 749, 761, 771

Artigo XX, 45, 716, 717

Artigo XXI, 96

Artigo XXIII, 259, 289-294, 296, 297, 339-341, 344-347, 518, 535, 637, 642

Artigo XXIV, 45, 178, 179, 227, 244, 254, 275, 276, 376, 481, 595, 596, 652, 759, 775

Artigo XXIX, 114, 319, 479, 511, 688

Artigo XXV, 45, 147, 156, 157, 179, 261, 307, 371, 555

Artigo XXXIII, 249, 250, 257, 291, 513, 522, 628, 732

Artigo XXXVI, 347, 358, 360, 372, 375, 437, 456, 462, 485, 519, 537, 633, 647, 648

Artigo XXXVII, 347, 358, 372, 375, 437, 439, 456, 485, 537, 633

Artigo XXXVIII, 347, 358, 372, 375, 437, 456, 485, 537, 539, 633

Ásia, 104, 163, 200, 403, 566, 705, 755

Aspectos de investimentos relacionados ao comércio (TRIMS), 76, 617

Associação das Nações do Sudeste Asiático, 720

Associação Latino-Americana de Integração (ALADI), 651-658, 755, 756, 760, 762, 763

Associação Latino-Americana de Livre-Comércio (ALALC), 228, 236, 237, 254, 361, 631, 669

Atrasados comerciais, 354

Autossuficiência, 204, 210, 271

Azambuja, Marcos Castrioto de, 711

B

Balanço de pagamento, 66, 96, 115, 121, 131, 133, 141, 146, 153, 154, 160, 204, 205, 207, 217, 218, 230, 231, 239, 247, 248, 258, 259, 264, 270, 273, 304, 308, 314, 324, 325, 351-354, 371, 378, 407-409, 412, 416, 417, 435, 437, 459, 474, 477, 512, 514-516, 529, 580, 581, 595, 597, 598, 616, 626, 628, 635, 663, 672, 682, 702, 709, 723, 726, 727, 735, 749, 761, 771

Banco Central, 217, 724, 725, 747, 748, 789

Banco Mundial, 26, 28, 163, 166, 167, 168, 182, 394, 543, 607, 679, 683- 686

Barbosa, Rubens, 755

Barboza, Mário Gibson, 419

Barreiras não tarifárias, 220, 227, 244, 254, 274, 313, 324, 330, 350, 376, 377, 378, 381, 391, 399, 429-431, 436, 438-441, 444, 459, 468, 470, 472, 473, 476, 481, 509, 512, 529, 548, 626, 693, 694, 708, 731, 732, 748, 752, 756, 759, 761, 775

Barros, João Alberto Lins de, 111, 119

Batista, Paulo Nogueira, 27, 74, 433, 455, 467, 483, 579, 585, 593, 603, 606, 675

Benelux, 277, 278

Bens Primários, 132, 204, 276, 305, 323, 527

Braga, Antônio de Vilhena Ferreira, 85, 89, 93, 101, 107

Brasil, 23, 24, 27, 28, 30, 31, 33, 34, 36-39, 61, 63 , 65, 66-68, 70, 71, 73-82, 85-88, 90, 92-97, 99, 101, 104, 105, 109, 111, 119, 122, 125-129, 134, 135, 138, 140, 141, 143-148, 151, 152, 154, 155, 157-159, 173, 174, 180-183, 185-193, 197, 199, 210, 213--215, 219, 222, 225, 228, 230, 231, 235, 237, 239, 243, 247, 249, 253, 254, 263, 267, 270, 273, 275-278, 283, 289, 293, 297, 299, 313, 327, 329-331, 335, 339, 340, 347, 349, 351, 353, 357, 361, 363, 365, 368, 371-373, 375, 377, 386-389, 397, 403, 407-409, 412-415, 417, 419, 421, 422, 428, 432, 433, 443, 447, 451, 455, 456, 463-465, 467, 470, 471, 483, 484, 489, 490, 491, 495, 497, 502, 503, 509, 513, 519, 523, 524, 526, 528, 529, 532, 533, 535, 537-541, 546, 553, 554, 556-559, 566, 567, 569, 573, 578-581, 585, 589, 591-593, 600, 603, 606, 620, 622, 625, 631, 636, 641, 642, 645, 651, 652, 654, 655-659, 665, 666, 667, 669, 670, 671, 675, 679, 687, 691, 692, 697, 700-703, 705-708, 711-713, 715, 717-719, 723-727, 731, 732, 734, 737, 738, 740-756, 765-779, 781, 783, 784, 786, 787, 789, 790-793

Bruxelas, 154, 370, 711, 713, 715, 736, 778, 794

C

Cacau, 73, 207, 223, 390, 393, 399, 410, 415, 472, 526, 684, 700

CACEX, 377, 712, 724, 725, 748, 770, 790

Café, 73, 82, 143, 160, 187, 199-211, 215, 222, 223, 275, 351-353, 360, 362, 392, 393, 409, 410, 415, 472, 526, 527, 572, 632, 679, 684, 750, 785

Câmara dos Deputados, 151, 273, 362, 747

Câmbio, 133, 145, 153, 167, 196, 209, 217, 352, 369, 411, 414, 590, 676, 724, 747, 788

Campos, Roberto, 70, 94, 119, 181, 194, 202, 220, 231

Capital, 98, 112, 113, 115, 117, 121, 133, 144, 153, 162, 166-168, 179, 216, 270, 271, 314, 389, 394, 409, 410, 412, 413, 497, 546, 599, 608, 615, 618, 632, 634, 653, 656, 677, 687, 701, 738, 739, 741, 742, 747, 748, 751, 758

Carneiro, Júlio Augusto Barboza, 125, 135, 148, 151

Carneiro, Octávio Augusto Dias, 119, 129

Carta de Argel, 384, 386, 398, 404, 421, 423

Carta de Havana, 63, 67, 70, 101-105, 173, 174, 222, 240, 251, 329, 389, 497, 543, 579, 620, 622, 632

Carta dos Direitos e Deveres Econômicos dos Estados, 443, 616

Carvalho Filho, Antônio Balbino, 299

Castelo Branco, 352

Chile contra a Austrália (Painel), 290, 292, 296, 341

China, 77, 81, 92, 633, 661, 678, 689, 717, 753, 774

Cláusula avó, 514

Cláusula de habilitação, 73, 514, 626, 652, 664

Clube de Paris, 675, 746

Collor, Fernando, 76, 712, 723, 724, 768, 770

Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL), 69, 183, 190, 191, 192, 197, 199

Comissão Europeia, 237

Comitê de Agricultura, 475

Comitê de Comércio e Desenvolvimento, 347, 357, 358, 361, 372, 375, 384, 436, 437, 455, 456, 467, 471, 481, 482, 485, 537, 633, 651, 657, 702, 755, 759

Comitê de Negociações Comerciais, 214, 230, 509, 529, 625, 665, 669, 671, 691, 712, 734, 769, 772, 773, 774

Comitê III, 199, 200, 229, 230, 237, 238, 244, 245, 246, 255, 257, 269, 283, 284, 286, 294, 308

Comitê Intersessional, 46, 189, 241, 252, 286, 307, 342

Comitê para Têxteis de Algodão, 260

Comitê sobre o Enquadramento Legal e Institucional do GATT, 319, 339, 357, 375, 384, 456, 467, 702

Comitê sobre Restrições no Balanço de Pagamentos, 407, 417

Compensação, 70, 157, 167, 217, 290, 293, 297, 306, 317, 324, 341, 344, 345, 412, 452, 481, 499, 517, 521

Comunidade Econômica Europeia, 69, 169, 174, 180, 185, 201, 209, 220, 227, 229, 237, 238, 244, 245, 254, 256, 261, 274, 276, 278, 285, 313, 448, 473, 486, 487, 536, 586, 626, 672, 720, 770

Conciliação, 92, 102, 557, 607, 647, 649

Conferência das Nações Unidas sobre Ciência e Tecnologia, 532

Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento, 26, 46, 310, 320, 327, 383, 385, 388, 397, 443, 444, 485, 683

Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, 715, 718, 736, 739, 778

Conferência das Nações Unidas sobre Práticas de Negócios Restritivas, 530

Conferência de Estocolmo, 425

Conferência de Paris sobre Organização Econômica, 236

Conferência do Açúcar, 390

Conferências do Cacau, 390

Congresso Nacional, 28, 68, 85, 104, 126, 127, 140, 144, 146, 152, 156, 249, 264, 268, 362, 365, 368, 414, 597, 615, 632, 731, 744, 777

Conselho, 26, 27, 30, 37, 44, 46, 65, 88, 89, 91, 97, 105, 154, 159, 161, 166, 168, 169, 199, 214, 230, 240, 241, 247, 252, 260, 277,

278, 284, 286, 307, 323, 334, 337, 342, 343, 365, 370, 374, 399, 400, 403, 414, 423, 434, 436, 471, 483-485, 488, 535, 539, 542, 558, 566, 576, 579, 580, 582, 586, 631, 647, 652, 683, 685, 709, 715, 721, 737, 757, 758, 761, 762, 766

Conselho Econômico e Social das Nações Unidas (ECOSOC), 26, 37, 44, 63, 70, 89, 159-168, 310, 327, 388, 675, 683

Consenso, 25, 26, 28, 49, 51, 76, 92, 365, 401, 465, 475, 558, 573, 577, 582, 586, 587, 589, 592, 598, 600, 605, 622, 634, 635, 638, 671, 718-720, 731-733, 739, 744, 749, 775, 777

Consolidação tarifária, 129

Consultas, 114, 136, 227, 229, 230, 245, 248, 259, 260, 262, 272, 275, 310, 327, 339, 351, 355, 363, 371, 382, 38, 407, 408, 417, 435, 439, 446, 465, 471, 482, 505, 515-518, 533, 535, 587, 636, 637, 641, 642, 645-648, 663, 666, 723, 733, 749

Convenção de Paris sobre Patentes e Marcas Comerciais, 532, 687

Conversibilidade, 69, 213, 214, 226, 230, 239, 247, 701

Corte Permanente de Arbitragem (Haia), 297, 343

Crédito *stand-by*, 413

Crescimento populacional, 194, 219, 366

Crise de 1929, 172, 572

Curva de Laffer, 205, 280

D

Década do Desenvolvimento (ONU), 423, 676

Década perdida, 660, 740

Declaração de 1985 sobre Fluxos de Informação Transfronteiriços, 608

Declaração do Cairo, 302, 330, 331

Declaração ministerial de 1982, 284, 285, 465, 579, 581, 587, 600, 606, 623, 634, 643, 646, 648, 664, 666, 671, 777

Delegação brasileira, 30, 65, 66, 73, 78-81, 83, 86, 90, 92, 105, 109, 111, 119, 120, 122, 123, 125, 130-137, 141, 144, 148, 151, 186, 197, 295, 316, 326, 349, 408, 439, 441, 457, 458, 486, 492, 501, 534, 618, 627, 629, 643, 645, 647, 713, 715, 737

Derrogação, 66, 68, 69, 127, 146, 147, 156, 157, 179, 276, 307, 359, 371, 372, 429, 437, 439, 444, 459, 512, 555, 624, 626

Desenvolvimento econômico, 26, 27, 29, 31, 36, 86, 90, 91, 92, 95, 96, 103, 104, 112, 114, 115, 121, 122, 126, 127, 129, 130, 131, 144, 153, 155, 161-163, 165-169, 174-178, 182, 184, 187, 188, 190, 194, 195, 197, 199, 206, 209, 219, 228, 239, 246, 254, 270--272, 276, 287, 299, 302, 309, 318, 329, 330, 332, 333, 350, 351, 358, 360, 366, 384, 394, 407, 419, 421, 425, 429, 435, 440, 459, 462, 474, 493, 516, 520, 524, 525, 532, 541, 546, 563, 574, 575, 597, 599, 609, 610, 614, 619, 628, 633, 638, 663, 672, 716, 723, 741, 742, 749, 761, 771

Desorganização de mercados, 231, 240, 248, 260, 315, 324, 483-486, 488, 493, 594, 767

Desvio de comércio, 177, 185, 201, 202, 209, 221, 317

Deterioração dos termos de troca, 207, 272, 305, 412-415

Diálogo Norte-Sul, 534, 542, 547, 565, 567, 570, 683

Diferenciais tarifários, 379

Direitos Aduaneiros, 87, 97, 152, 153, 202, 203, 205, 207, 208, 256, 279, 296, 360, 370, 417, 461, 475-478, 656

Direitos compensatórios, 464, 731, 751, 752, 767, 768

Direitos variáveis, 296

Diretor-Geral, 171, 241, 374, 379, 381, 382, 518, 646-648, 691, 713-715, 735, 778

Discriminação, 45, 120, 138, 142, 176, 201, 202, 209, 259, 279, 318, 322, 387, 391, 392, 416, 448, 606, 716, 771

Dívida externa, 145, 412, 556, 577, 581, 660, 667, 675, 679, 682, 700, 702, 703, 709, 727, 742, 745, 746, 750

E

Economias centralmente planificadas, 496

Elasticidade, 130, 164, 208, 544

Emendas ao GATT, 303, 319, 329, 330, 333, 688

Empresas estatais, 239, 678

Empresas transnacionais, 504

Equidade, 273, 274, 278, 295, 647

Equilíbrio de concessões, 505, 522

Equipamentos, 206, 354, 362, 411, 413, 491

Escalada tarifária, 379, 417, 629, 776

Estados Unidos, 77, 80, 81, 85, 86, 104, 146, 199, 208, 215, 368, 424, 435, 486, 489, 491, 493, 513, 533, 577, 626, 641-643, 660, 665, 666, 677-679, 681-684, 688, 717, 737, 751, 753, 766, 768, 774

Estoques reguladores, 220, 393, 526, 684

Estratégia Integrada para o Desenvolvimento, 445, 452

Europa, 34, 160, 163, 202-206, 209, 210, 220, 227, 228, 248, 250, 254, 261, 400, 545, 548, 556, 572, 608, 632, 634, 660, 679, 680, 683, 698, 701, 705, 711, 740, 755

Expansão demográfica, 413

F

Faturas consulares, 126, 249, 368

Formalidades consulares, 248, 249

Framework Group, 73, 509, 529

França, 77, 81, 108, 109, 169, 174, 185, 201-204, 208, 209, 227, 237, 245, 254, 274, 277, 278, 285, 291, 313, 351, 448, 473, 486, 491, 532, 533, 536, 541, 553, 559, 569, 570, 586, 606, 660, 662, 664, 677, 687, 717, 753, 774

Franco, Itamar, 737, 754, 765, 773

Fretes internacionais, 401

Fundo Comum, 526, 684, 792

Fundo Especial, 166, 421, 422

Fundo Monetário Internacional, 28, 92, 98, 113, 114, 143, 146, 148, 163, 164, 165, 173, 182, 216, 217, 226, 351, 407, 413, 497, 543, 598, 635, 663, 681, 701, 702, 723, 735, 746, 835

G

G-7, 533, 577, 660, 706, 790, 791, 792, 794

Globalização, 25, 58, 619, 676

Goethe, Wolfgang von, 698

Gomes, Henrique de Sousa, 159, 835

Graduação, 548

Grupo *ad hoc* de Emendas Legais, 363

Grupo *ad hoc* sobre Produtos de Interesse Comercial dos Países em Desenvolvimento, 363

Grupo de Cairns, 75, 692, 705-708, 776, 793, 794

Grupo de Trabalho sobre Assuntos Legais e Institucionais, 319

Grupo dos 31, 421

Grupo dos 77, 26, 71, 384, 386, 398, 403, 419, 421, 423, 429, 431, 432, 451, 524, 525, 527, 532, 559, 567, 568, 786-788

Grupo dos Três, 436, 439, 471, 787

Grupo sobre Restrições Residuais, 471, 786

Guerra fria, 43, 698, 856

Guerreiro, Ramiro Saraiva, 30, 541, 553, 559, 569, 851

Guimarães, José Nunes, 78, 81, 94, 829

Guimarães, Ulysses, 267, 277, 839

I

Imigração, 214, 778

Índia, 30, 77, 80, 81, 92, 95, 104, 182, 368, 374, 385, 465, 535, 580, 587, 633, 661, 717, 753, 774

Indústrias nascentes, 65, 594, 680, 686

Inflação, 65, 88, 127, 133, 143, 147, 152, 153, 336, 351-353, 366, 368, 412, 414, 500, 501, 545, 546, 677, 682, 699, 707, 746, 751

Informática, 641, 725-727, 749, 793

Integração regional, 213, 214, 230, 239, 247, 261, 376, 381, 382, 481, 595

International Trade Centre, 367, 368

Itália, 169, 174, 185, 187, 201-204, 206, 208, 209, 227, 237, 245, 254, 285, 313, 360, 448, 473, 486, 491, 532, 533, 536, 586, 660, 687

J

Japão, 214, 215, 230, 239, 247, 260, 261, 300, 421, 447, 468, 483, 491, 494, 498, 510, 527, 533, 539, 548, 587, 594, 660, 672, 677--679, 720, 737, 766, 767, 770, 788

John F. Kennedy, 260, 320, 349, 350, 371, 375, 391, 447, 456, 470, 483, 594, 767

Junta de Comércio e Desenvolvimento, 422, 453

K

Kissinger, Henry, 502, 503

Kubitschek, Juscelino, 143, 217, 739, 834

L

Laissez-faire, 497, 501, 663, 686, 853, 857

Lampreia, Luiz Felipe, 28, 769, 858, 859

Latino-Americana de livre-comércio, Associação Latino-Americana de Livre-Comércio, 228, 236, 254, 361, 784

Lei de Tarifas, 146, 155, 191, 273, 278, 365, 414

Leste Europeu, 210, 549, 663

Liberalização comercial, 29, 34, 42, 245, 287, 361, 365, 372, 374, 378, 380, 408, 553, 556, 580, 608, 609, 633, 716, 718, 724-727, 731, 732, 740, 750, 756-759, 766, 770, 775, 779

Licença de importação, 153, 259, 369

Lima, Paulo Tarso Flecha de, 669, 854, 855

Lista III, 104, 148, 156, 157, 265, 268, 273, 277, 366, 371, 372, 408, 597, 615, 632, 731, 784, 785, 791

Listas de compromissos, 68, 104, 116, 126, 134, 248, 249, 265, 268, 291, 319, 461, 476, 479, 511, 513, 517, 520, 521, 522, 597, 615, 628, 632, 688, 731, 732

Listas de exceções, 461, 470, 476, 477, 757

Livre-comércio, 25, 43, 177, 185, 186, 191, 201, 221, 227, 228, 236, 237, 244, 245, 248, 254, 256, 261, 317, 361, 376, 392, 481, 571, 595, 608, 614, 615, 616, 652, 683, 759, 775, 778, 784, 793

M

Maciel, George Álvares, 27, 443, 509, 512, 523, 529, 849, 850

Manutenção do status quo e desmantelamento, 247, 265, 360, 556, 580, 597, 598, 600, 606, 608, 635, 642, 643, 667, 668, 670, 671

Mecanismo de Exame de Política Comercial, 665, 693, 737, 766

Medida Agregada de Apoio, 694, 706

Meio ambiente, 29, 74, 76, 425, 448, 685, 707, 708, 715-718, 720, 721, 725, 735, 736, 778

MERCOSUL, 745, 750, 751, 755-763, 775

México, 43, 193, 228, 237, 254, 361, 455, 525, 637, 651, 666, 679, 700, 711, 752, 756

Ministério da Fazenda, 71, 93, 94, 127, 171, 377, 783, 790, 836

Movimento Não Alinhado, 567

Multinacionais, 421, 544, 612

N

Nação mais favorecida, 64, 69, 129, 130, 179, 186, 264, 267, 273, 289, 300, 303, 308, 314, 317-320, 325, 329, 340, 358, 373, 378, 389, 416, 434, 437, 460, 477-479, 497, 512-514, 579-581, 595, 597, 615, 616, 623, 625, 626, 632, 646, 651, 664, 681, 682, 701, 716, 730, 753, 774, 833

Não discriminação, 42, 45, 131, 141, 230, 264, 269, 273, 274, 308, 313, 314, 318, 378, 391, 399, 400, 416, 429, 435, 437, 438, 444, 459, 473, 477, 512, 520, 579, 580, 591, 595, 616, 626, 627, 682, 688, 758

Não violação, 290, 292, 295, 340, 341

Negociador inicial, 478, 479

Nixon, Richard, 184, 424, 436, 446, 699, 787

Nomenclatura de Bruxelas, 154, 370

Nova Ordem Econômica Internacional, 524, 525, 789

Novos temas, 75, 76, 579, 586, 591

Nulificação ou prejuízo, 272, 339-342, 344, 346, 347, 518, 636, 642, 733

O

Organização das Nações Unidas (ONU), 23, 26, 36, 37, 44, 46, 59, 70, 71, 89, 90, 92, 98, 113, 159, 161, 163-166, 169, 173, 176, 190,

199, 302, 304, 306, 309, 310, 315, 320, 327, 331, 332, 337, 357, 383, 385, 388, 390, 397, 423, 425, 427, 443, 444, 448, 467, 485, 495, 503-505, 523, 525, 530, 532, 541, 558, 560, 562, 563, 566, 571, 578, 616, 661, 676, 685, 689, 715, 718, 736, 738, 739, 778, 785, 786, 788, 789, 838, 841

Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação (FAO), 163, 164, 207, 390, 683, 835

Organização das Nações Unidas para o Desenvolvimento Industrial (UNIDO), 427, 431, 683, 786

Organização dos Estados Americanos (OEA), 190, 192, 334, 423

Organização dos Países Exportadores de Petróleo (OPEP), 409

Organização Internacional de Comércio e Desenvolvimento, 432

Organização Internacional do Comércio (OIC), 26, 44, 45, 59, 67, 77, 96, 98, 103, 105, 113, 114, 122, 173, 174, 183, 218, 303, 310, 323, 327, 374, 388, 618, 620, 622, 717, 830, 836

Organização Marítima Internacional, 611

Organização Mundial da Propriedade Intelectual (OMPI), 532, 687, 787

Organização Mundial do Comércio (OMC), 26, 33, 34, 46, 71, 594, 752, 776, 777, 795, 836-838, 845, 849, 851, 852, 858

Organização para a Cooperação Comercial, 141, 149, 218, 304

Organização para a Cooperação Econômica e Desenvolvimento (OECD), 250, 261, 323, 400, 404, 608, 611, 612, 616, 622, 634, 660, 661, 683, 792

Organização para a Cooperação Econômica Europeia (OEEC), 236, 250, 487, 488

Órgão de Vigilância, 641, 643, 671

P

Padrões trabalhistas, 29, 76, 778

Painel, 61, 171, 184, 194, 231, 239, 289, 295, 296, 297, 340, 342, 343, 344, 345, 346, 535, 536, 537, 538, 539, 540

Países desenvolvidos, 24, 26, 29, 69, 72, 73, 74, 76, 113, 115, 116, 131, 132, 137, 160, 166, 204, 216, 226, 259, 260, 268, 280, 285, 290, 302, 303, 306, 314, 316, 318, 323, 335, 337, 340, 346, 362, 368, 376, 377, 378, 379, 386, 390, 391, 394, 398, 400, 401, 402, 404, 405, 409, 416, 422, 425, 426, 428, 429, 431, 436, 438, 439, 441, 444, 446, 447, 449, 450, 458, 460, 461, 462, 465, 468, 469, 470, 472, 474, 476, 478, 479, 485, 490, 491, 494, 497, 498, 499, 500, 501, 502, 504, 506, 510, 511, 512, 513, 515, 516, 517, 519, 520, 521, 522, 525, 527, 528, 531, 537, 540, 541, 542, 543, 545, 546, 548, 554, 556, 561, 563, 564, 568, 570, 571, 572, 573, 574, 575, 577, 581, 585, 591, 595, 603, 607, 608, 609, 611, 623, 627, 628, 632, 665, 676, 677, 680, 681, 685, 686, 701, 719, 740, 742, 746, 752, 771, 776, 778, 788, 790, 842, 844, 850, 861

Países industrializados, 25, 120, 122, 130, 131, 132, 133, 139, 160, 131, 165, 200, 207, 210, 219, 223, 239, 256, 275, 279, 280, 284, 285, 287, 294, 306, 314, 315, 317, 320, 321, 322, 324, 328, 329, 330, 331, 333, 360, 363, 375, 388, 391, 392, 445, 446, 448, 451, 452, 470, 496, 497, 498, 499, 500, 504, 505, 506, 524, 525, 594, 614, 677, 679, 680, 684, 686, 687, 831, 838, 840

Países menos desenvolvidos, 97, 98, 182, 184, 194, 195, 199, 200, 204, 207, 209, 211, 229, 230, 233, 238, 244, 246, 247, 255, 256, 257, 264, 269, 273, 274, 279, 280, 281, 284, 285, 286, 287, 294, 300, 307, 308, 310, 313, 314, 315, 316, 317, 318, 319, 320, 321, 322, 323, 324, 325, 326, 339, 341, 345, 346, 350, 357, 359, 360, 361, 362, 363, 375, 384, 392, 421, 456, 464, 467, 471, 485, 487, 490, 607, 608, 611, 614, 623, 626, 627, 702, 830, 840

Países subdesenvolvidos, 103, 112, 113, 114, 115, 116, 117, 120, 122, 126, 131, 132, 133, 138, 160, 161, 162, 163, 165, 166, 167,

168, 200, 221, 300, 302, 304, 305, 306, 328, 329, 330, 331, 332, 333, 335, 389, 391, 393, 425, 435, 448, 682, 835

Partes contratantes do GATT, 30, 52, 67, 107, 109, 111, 119, 120, 125, 129, 135, 141, 143, 146, 148, 149, 151, 156, 171, 174, 182, 183, 186, 189, 193, 199, 213, 215, 218, 225, 235, 243, 246, 251, 253, 255, 264, 267, 283, 289, 294, 299, 300, 303, 308, 323, 329, 340, 358, 371, 373, 381, 389, 417, 433, 434, 535, 553, 571, 585, 586, 589, 593, 597, 600, 605, 615, 626, 631, 632, 635, 646, 651, 657, 659, 697, 701, 716, 729, 730, 733, 753, 765, 774, 783, 831, 834, 839, 849

Patentes, 409, 449, 532, 590, 687

Patriota, Antonio, 357, 836, 844

Paz, 25, 78, 80, 86, 90, 93, 99, 103, 164, 172, 215, 265, 328, 329, 337, 343, 386, 395, 440, 534, 550, 637, 698, 847

Petróleo, 66, 67, 200, 316, 411, 447, 468, 494, 499, 500, 501, 510, 526, 527, 546, 570, 662, 663, 677, 679, 684, 700, 741, 742, 750, 789

Pico tarifário, 629

Plano Brasseur, 323

Plano Marshall, 166, 250, 261, 400, 608, 634, 660, 680, 683, 782

Plano Nacional de Desenvolvimento, 463, 788

Política Agrícola Comum, 238

Pós-Guerra, 35, 41, 81, 86, 120, 204, 207, 208, 543, 545, 548, 684, 689

Preferências, 46, 48, 70, 72, 138, 169, 173, 175, 176, 201, 202, 222, 274, 275, 278, 313, 314, 315, 316, 317, 318, 319, 321, 322, 324, 325, 326, 330, 334, 359, 363, 377, 378, 380, 391, 399, 400, 429, 437, 438, 444, 445, 450, 459, 473, 512, 548, 596, 626, 627, 634, 655, 684, 752, 757, 787

Principal fornecedor, 64, 69, 460, 478

Princípio Geral, 421

Privatizações, 740, 743, 745, 746, 758, 767, 768, 775

Produto a produto (Negociação), 321, 323, 325, 349, 371, 375, 391, 447, 456, 470

Produtos alimentares, 220, 245, 264, 654

Produtos manufaturados, 130, 139, 332, 361, 378, 401, 409, 410, 411, 415, 491, 530, 614, 718

Produtos primários, 46, 64, 69, 70, 72, 82, 83, 120, 131, 133, 136, 139, 141, 142, 166, 167, 168, 169, 176, 184, 185, 194, 203, 216, 219, 220, 222, 223, 299, 304, 305, 306, 314, 316, 326, 332, 351, 353, 360, 377, 379, 392, 393, 409, 411, 412, 416, 417, 490, 526, 544, 596, 614, 629, 633, 634, 679, 684, 700

Produtos têxteis, 232, 240, 248, 260, 315, 363, 483, 484, 487, 489, 490, 491, 492, 493, 594, 767

Programa de Ação, 285, 286, 302, 453, 567, 789

Programa de Ação de Caracas, 567

Programa de Ação de Lima, 453

Programa Integrado, 526, 527, 684

Programa para Expansão Comercial, 255

Promoção comercial, 367, 382, 631, 655, 669, 854

Propriedade Intelectual, 74, 532, 556, 617, 666, 672, 687, 720, 733, 770, 787

Protocolo de Aplicação Provisória do GATT, 66, 104, 114, 152, 164, 186, 246, 253, 257, 263, 264, 267, 268, 289, 290, 300, 303, 329, 340, 358, 373, 389, 417, 434, 497, 513, 514, 537, 579, 580, 597, 615, 625, 626, 632, 646, 647, 651, 666, 698, 701, 716, 730, 731, 738, 753, 774, 782

Punta del Este, 75, 598, 591, 592, 596, 597, 598, 600, 601, 604, 605, 606, 609, 610, 617, 621, 622, 627, 634, 635, 642, 643, 645, 646, 647, 648, 657, 660, 662, 664, 665, 670, 671, 673, 687, 688, 691, 692, 702, 703, 705, 706, 711, 712, 729, 734, 745, 752, 765, 769, 770, 774, 776, 793

Q

Quotas, 83, 201, 359, 366, 393, 408, 436, 459, 473, 474, 476, 477, 761

R

Receita Fiscal, 205, 208, 223, 280, 838

Reciprocidade, 42, 64, 70, 73, 102, 103, 246, 269, 308, 318, 334, 400, 437, 438, 445, 455, 456, 457, 458, 460, 461, 462, 465, 474, 478, 479, 480, 481, 519, 520, 529, 615, 617, 627, 647, 652, 665, 685

Recurso Uruguaio (painel), 289, 293, 340

Redução linear, 245, 468, 627, 724, 726, 756, 758, 784

Regras de origem, 762, 763

Reino Unido, 77, 81, 86, 206 , 207, 227, 231, 236, 245, 254, 259, 260, 368, 448, 491, 513, 533, 536, 570, 586, 626, 660, 677, 717, 753, 774, 785

Relatório Haberler, 171, 181, 189, 201, 228, 237, 241, 244, 252, 255, 268, 286, 307, 342

Reserva de carga, 444

Restrições quantitativas, 66, 131, 153, 154, 171, 179, 202, 204, 207, 218, 231, 247, 248, 258, 279, 293, 303, 351, 361, 363, 376, 407, 415, 416, 435, 436, 467, 469, 473, 515, 630, 663, 694, 712, 723, 732, 749, 770

Restrições tarifárias, 279

Retaliação, 42, 102, 246, 269, 290, 296, 308, 318, 445, 455, 478, 518, 519, 627, 636, 647, 667, 752

Reunião Internacional sobre Cooperação e Desenvolvimento (Cancun, 1981), 541, 792.

Reunião Ministerial de 1982, 553, 598, 604, 635, 672, 702, 720, 735, 770, 851

Reunião Ministerial de Marrakesh, 642, 657, 662, 687, 691, 705, 711, 729, 745, 765, 769, 773, 795

Revolução Francesa, 661, 697, 698

Rezek, José Francisco, 729.

Ricupero, Rubens, 27, 33, 34, 659, 697, 715, 736, 778.

Rodada Dillon, 199, 220, 229, 237, 238, 244, 255, 256, 269, 283, 294, 308, 325.

Rodada Kennedy, 71, 74, 287, 320, 349, 361, 371, 372, 375-377, 379-382, 391, 447, 456, 459, 461, 470, 475, 476, 479, 786, 787

Rodada Tóquio, 63, 73, 74, 371, 447, 464, 467, 468, 494, 498, 499, 509, 510, 514, 527, 528, 530, 533, 539, 604, 646, 664, 665, 671, 672, 720, 770, 771, 789-793

Rodada Uruguai, 26, 33, 35, 36, 63, 75, 585, 593, 596, 598, 600, 605, 617, 622, 627- 629, 634, 635, 638, 642, 645, 647, 657, 662, 664, 667, 669-672, 687, 691, 693, 694, 697, 698, 702, 703, 705, 706, 708, 711-713, 719, 720, 729, 732-737, 745, 749-753, 765, 766, 768, 769-772, 774, 775, 777, 778, 793-795

Rosa, João Guimarães, 754

Rosa, Paulo Roberto Barthel, 359, 455

Rouanet, Sérgio Paulo, 71, 467

Royalties, 409, 449, 748

S

Salvaguardas, 96, 115, 214, 215, 230, 231, 239, 240, 247, 248, 315, 459, 474, 484, 517, 527, 528, 530, 597, 598, 628, 629, 667, 672, 760, 762, 771

Secretariado, 40, 46, 59, 105, 168, 182, 191, 192, 208, 218, 232, 241, 252, 286, 307, 309, 323, 325, 326, 342, 374, 383, 390, 434, 465, 472, 477, 493, 511, 604, 612, 636, 649, 650, 653, 655, 658, 671, 717, 720, 737, 738, 739, 746, 771, 786

Secretariado-Executivo, 105, 181-183, 189, 213, 228, 230, 241, 243, 247, 252, 253, 263, 284, 301, 313, 323, 339, 349, 553

Segunda Guerra Mundial, 36, 39, 42, 43, 46, 65, 152, 160, 214, 226, 240, 250, 251, 261, 263, 270, 337, 400, 413, 608, 634, 660, 680, 683, 701

Serviços, 42, 70, 74-76, 161, 167, 168, 179, 303, 306, 368, 408, 409, 412, 418, 449, 504, 531, 533, 545, 556, 581, 582, 585, 591, 592, 600, 603-624, 627, 664, 667, 682, 687, 711, 733, 747, 748, 761, 762, 770, 771

Sessão das Partes Contratantes, 30, 107, 111, 119, 125, 129, 135, 143, 144, 151, 171, 174, 180-182, 189, 193, 194, 199, 201, 213, 218, 220, 225, 231, 233, 235, 241, 243, 252, 253, 264, 267, 283, 286, 289, 294, 303, 307, 308, 342, 351, 361, 373, 381, 417, 433, 438, 457, 470, 471, 535, 571, 586, 593, 631, 643, 659, 697, 729, 765

Sessão de Revisão, 119, 125, 174, 218, 303, 330, 604, 770, 784

Silva, Edmundo Penna Barbosa da, 27, 181, 189, 213, 225, 235, 243, 253, 263, 283

Silva, Mário Moreira da, 65, 77, 78

Silveira, Antônio Azeredo da, 72, 373, 397

Sistema Econômico Latino-Americano (SELA), 562

Sistema Financeiro Internacional, 570

Sodré, Roberto de Abreu, 589, 606

Solução de Controvérsias, 73, 272, 297, 339, 518, 529, 539, 540, 607, 636, 641, 642, 645, 646-650, 665, 667, 693, 733, 760, 763, 777, 791

Subsídios, 29, 75, 207, 231, 239, 280, 281, 290, 416, 464, 535, 537, 539, 540, 667, 693, 705, 707, 713, 718, 732, 748, 750, 760 , 768, 779, 793, 838

T

Tarifa *ad valorem*, 134, 153, 414

Tarifa aduaneira, 65, 75, 125, 127-130, 143, 145-148, 151-153, 156, 249, 365, 366, 370, 408, 414, 786, 833

Taxas de consumo, 205

Taxas internas, 74, 171, 205-208, 210, 211, 221, 222, 280, 415, 446, 783, 849

Termos de troca, 207, 272, 287, 303, 305, 316, 412-415, 427, 440

Transferência de tecnologia, 401, 427, 449, 503, 531, 532, 557

Tratado de Assunção, 745, 755-758, 761-763, 775

Tratamento discriminatório, 78, 269, 308, 318, 520, 616, 627, 694, 716

Tratamento especial e mais favorável, 627, 646, 667, 680

Tratamento nacional, 42, 269, 308, 616, 617, 627, 763

Trentes Glorieuses, 661.

U

UNCTAD, 26, 28, 30, 37, 38, 46, 51, 56, 57, 71-73, 310, 320, 323, 324, 327, 334, 350, 368, 377, 378, 383-388, 390, 391, 394, 395, 397, 398, 400, 402, 403, 405, 420-424, 428, 430-432, 436, 443--445, 451-453, 459, 465, 472, 485, 523-525, 531, 532, 557, 560, 564, 568, 569, 573, 577, 604, 680, 683, 684, 694, 709, 732, 761, 771, 779, 785-788, 791, 792

União Aduaneira, 76, 177, 180, 185, 201, 221, 227, 244, 254-256, 313, 317, 376, 481, 595, 652, 745, 755, 759, 775

União Soviética, 660, 663, 678, 689

Unilateralismo, 670, 672, 699

V

Vianna Júnior, João de Oliveira Castro, 171

W

Wilson, Harold, 502

Wyndham White, 105, 120, 182, 183, 191, 213, 218, 230, 241, 247, 253, 263, 284, 301, 323, 374, 380-383, 434, 553, 717, 783, 787

Formato	**15,5 x 22,5 cm**
Mancha gráfica	**12 x 18,3cm**
Papel	**pólen soft 80g (miolo), cartão supremo 250g (capa)**
Fontes	**Gentium Book Basic 14/15 (títulos),**
	Chaparral Pro 11,5/15 (textos)