LARISSA DE SANTIS BASSO

A EFICÁCIA DO REGIONALISMO NO DESENVOLVIMENTO:
REFLEXÕES PARA A AMÉRICA LATINA

Dissertação elaborada e apresentada como exigência parcial para a obtenção do grau de Mestre em Direito (Direito Internacional) à Banca Examinadora instituída pela Comissão de Pós-Graduação da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo.

ORIENTADORA: PROFESSORA ASSOCIADA MARISTELA BASSO

FACULDADE DE DIREITO

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
SÃO PAULO – 2008

(Trabalho registrado na Fundação Biblioteca Nacional sob o n.° 435.902, livro 817, folha 62, em 16.07.2008)

"Seria trágico que para emancipar o homem da necessidade tivéssemos que prescindir de outros valores; tivéssemos que subordiná-lo às exigências de um poder arbitrário. No fundo, nada disso é compatível com o temperamento dos povos latino-americanos, com sua aspiração latente de libertar-se da necessidade para exaltar a personalidade do homem, para dar plena vigência – por obra do desenvolvimento econômico – à democracia e aos direitos humanos, sobretudo nessa metade submersa da população latino-americana. E para que aqui e em todas as camadas a mobilidade social leve os melhores para cima em prol do desenvolvimento econômico e da democracia. Uma ordem social isenta de privilégios e não só de privilégios econômicos, senão também do tremendo privilégio de alguns homens pretenderem ter o domínio sobre as idéias dos demais, sobre as forças criadoras do espírito e sobre os sentimentos mais profundos de seus corações."

(Raul Prebisch, *Dinâmica do desenvolvimento latino-americano,* CEPAL, 2ª ed. brasileira, Rio de Janeiro/São Paulo, Fundo de Cultura, 1968, p. 31)

Ao meu irmão, Leandro

AGRADECIMENTOS

À CAPES, entidade apoiadora e financiadora do projeto...

À minha orientadora, Maristela Basso, pela confiança, incentivo e apoio diuturnos...

A todos os professores que colaboraram com preciosas observações, em especial a Luiz Olavo Baptista e Pedro Dallari (FADUSP), Raul Cristóvão dos Santos e Danilo Igliori (FEA) e Fernando Mourão (FFLCH)...

Às queridas Edna, Aiko e Cláudia, pela paciência e conselhos sábios...

À família e aos amigos, que sempre acreditaram e fizeram o que estava ao alcance para ajudar...

...deixamos registrada nossa sincera gratidão.

RESUMO

As teorias de desenvolvimento passaram por evolução histórico-conceitual ao longo do século XX, e o conceito considerado mais adequado para medir o desenvolvimento dos países é o do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) da ONU. O IDH é elaborado com base na obra do economista indiano Amartya Sen, e considera diversas variáveis na classificação dos países, todas juntas formando uma estrutura base para que o indivíduo tenha liberdade de escolher os rumos de sua vida dentro da sociedade.

O comércio é um fator importante para o desenvolvimento, pois permite a especialização da produção em razão de aptidões de cada um e o aumento da produtividade, pois as trocas garantem a cada indivíduo a possibilidade de obter todos os bens de que necessitam para a vida sem a precisar fabricar cada um deles. O comércio internacional é, portanto, um catalisador do desenvolvimento. Sua evolução histórica em busca do livre comércio levou à formação do sistema multilateral baseado na não-discriminação e eliminação gradual de barreiras comerciais, que teve impulso com as Rodadas GATT e ganhou corpo com a instituição da Organização Mundial do Comércio (OMC).

Por sua vez, o regionalismo é um movimento antigo e complexo, composto por variáveis geográficas, políticas, econômicas, culturais e jurídicas, entre outras. Suas primeiras manifestações estão ainda na Idade Antiga, mas o fenômeno ganhou força nos últimos tempos em razão da disseminação dos acordos preferenciais de comércio, aceitos dentro do sistema multilateral como exceção ao princípio da nação mais favorecida (artigo XXIV do GATT), por ser entendido como mecanismo de facilitação das concertações multilaterais e alavanca do desenvolvimento dos países.

O grande envolvimento dos países em desenvolvimento e de menor desenvolvimento relativo em processos de integração regional e a manutenção de sua condição de subdesenvolvimento em relação às economias mais avançadas nos fazem questionar se o regionalismo promove o desenvolvimento dos países. Utilizando o exemplo da América Latina, pretende-se analisar a questão e seus desdobramentos, concluindo sobre a efetividade do regionalismo em promover o desenvolvimento dos países.

ABSTRACT

The theories of development have had an historic and conceptual evolution through the XX Century. The Human Development Index, from United Nations, is the parameter considered the most adequate to measure the development of the countries. It is inspired on the research of the Indian economist Amartya Sen, and considers several elements at the countries HDI classification, all elements being what is believed to be the basic structure for every individual to be free to make its own decisions regarding its living.

Trade an important issue to the development, as it allows the production specialization, considering the singular characteristics of each country and the increase in productivity (because the commercial exchange guarantees the possibility of acquiring all the products necessary for living without having to make each one of them). For this reason, the international exchanges are an important tool for development, and its evolution has always target the freedom of trade, based on principles such as non-discrimination and elimination of trade barriers, which had a great impulse with the GATT Rounds and the formation of the World Trade Organization (WTO).

The regionalism is an antique and complex movement, composed by geographic, political, economic, cultural and juridical variables, among others. Although its first manifestations can be found at the Ancient Age, the recent phenomenon is based on the proliferation of preferential commercial arrangements, accepted by the multilateral system as exceptions of the principle of the most favored nation (article XXIV of GATT), because it is believed that regional agreements facilitate the implementation of the multilateral system and generates the development of the countries.

The great participation of developing countries and least developed countries in regional trade arrangements and its persistent subdeveloped condition when compared to the developed economies makes us question the statement that regionalism promotes development. Using the example of the Latin America, this thesis intends to analyze the issue and conclude on the efficacy of the regionalism in promoting the development of the involved countries.

SUMÁRIO

ABREVIAÇÕES **10**

INTRODUÇÃO **12**

1) Definição de desenvolvimento **14**

1.1) Premissas **14**

1.1.1) Necessidades humanas *14*

1.1.2) Modo capitalista de produção *17*

1.1.3) Comércio *19*

1.2) Processo de desenvolvimento nos países hoje desenvolvidos **20**

1.3) Teorias de Desenvolvimento Econômico: evolução histórico-conceitual **22**

1.3.1) Desenvolvimento econômico como tema: JOSEPH A. SCHUMPETER *23*

1.3.1.1) O fluxo circular da vida econômica 24

1.3.1.2) O desenvolvimento econômico 26

1.3.2) Teóricos do desenvolvimento equilibrado *28*

1.3.2.1) Definição de região subdesenvolvida 29

1.3.2.2) Industrialização e papel do Estado 31

1.3.3) O desequilíbrio como impulso ao desenvolvimento *34*

1.3.4) Teóricos estruturalistas e teoria da dependência *36*

1.3.4.1) Movimentos cíclicos entre metrópole e periferia: porque diminuir a dependência 37

1.3.4.2) A substituição de importações 39

1.3.4.3) Comércio Internacional 43

1.3.5) O conceito de desenvolvimento a partir dos anos de 1970 *45*

1.3.5.1) Desenvolvimento como bem-estar 47

1.3.5.2) O conceito de desenvolvimento de AMARTYA SEN 50

a) O ataque à pobreza: temas fundamentais 53

b) O desenvolvimento é uma decisão 55

2) Teorias do comércio internacional **57**

2.1) Teoria das vantagens absolutas (ADAM SMITH) **58**

2.2) Teoria das vantagens comparativas (DAVID RICARDO) **60**

2.3) Teoria da dotação relativa dos fatores (HECKSCHER-OHLIN) **63**

2.4) Teoria dos fatores específicos (STOLPER-SAMUELSON-JONES) **65**

2.5) Modelo geral de comércio **67**

2.6) Economias de escala, concorrência imperfeita e comércio internacional **70**

2.7) Movimento internacional de fatores de produção **74**

2.8) Barreiras ao livre comércio **76**

2.8.1) Tarifas de importação *77*

2.8.2) Subsídios à exportação *78*

2.8.3) Cotas de importação *78*

2.8.4) Restrições voluntárias à exportação *79*

2.8.5) Necessidades de requisitos locais *80*

2.8.6) Aquisição nacional de bens *80*

2.8.7) Barreiras não-tarifárias *80*

2.9) Economia Política do Comércio Internacional **81**

2.9.1) Argumentos a favor de políticas comerciais que contrariam o livre comércio *82*

2.10) O papel da liberalização coordenada: o sistema multilateral de comércio **85**

2.10.1) As rodadas GATT e a criação da OMC *87*

3) Regionalismo: os blocos regionais **91**

3.1) Definição de região e enfoques políticos do regionalismo **91**

3.1.1) Diferentes manifestações do regionalismo *93*

3.1.2) Enfoque: os processos de integração regional *95*

3.2) Observação empírica: evolução dos acordos regionais de comércio **98**

3.2.1) Dos primeiros blocos até a I Guerra Mundial *99*

3.2.2) Período entre guerras *100*

3.2.3) Pós II Guerra Mundial *102*

3.2.3.1) O "primeiro regionalismo" ou "velho regionalismo" 102

3.2.3.2) O "segundo regionalismo" ou "novo regionalismo" 104

3.3) Enfoques econômicos do regionalismo **106**

3.3.1) Teoria da união aduaneira *107*

3.3.1.1) Criação de comércio *versus* desvio de comércio 108

3.3.1.2) Complementaridade *versus* competitividade 109

3.3.1.3) Proximidade, custos de transporte e patamar das tarifas 110

3.3.1.4) Efeitos para países-membros *versus* efeitos para não-membros 111

3.3.1.5) Efeitos em relação ao consumo 111

3.3.1.6) Efeitos dinâmicos 113
3.3.2) Teoria da área monetária ótima *115*
3.3.3) Mercado de concorrência imperfeita e instituições *117*
3.3.4) O papel das instituições *118*
3.3.4.1) O fundamento jurídico das instituições 120
3.3.5) Coordenação de fatores econômicos e institucionais *123*
3.4) Expansão dos processos de integração regional e modelos atuais 125
3.4.1) O modelo europeu *126*
3.4.2) O modelo da América do Norte *129*
3.4.3) Modelo asiático *131*

4) Blocos econômicos e os países em desenvolvimento: exemplo da América Latina 135
4.1) Realidade latino-americana: evolução histórica 136
4.2) Integração latino-americana 139
4.2.1) Associação Latino-Americana de Integração e Desenvolvimento (ALADI) *143*
4.2.2) Mercado Comum Centro-Americano (MCCA) *144*
4.2.3) Comunidade do Caribe (CARICOM) *144*
4.2.4) Comunidade Andina de Nações (CAN) *145*
4.2.5) Mercado Comum do Sul (Mercosul) *146*
4.2.6) União de Nações Sul-Americanas (UNASUL) *149*
4.3) Os modelos regionais para países em desenvolvimento 149
4.3.1) Modelos de integração econômica regional e sua aplicação na América Latina *151*
4.3.1.1) O modelo clássico 152
4.3.1.2) O modelo dirigista 153
4.3.1.3) Inclusão de medidas para redução da dependência 154
4.3.2) Obstáculos à implementação dos blocos como modelo de redução da dependência *155*
4.4) Blocos da América Latina e o desenvolvimento dos países-membros: conclusões 156

CONCLUSÃO 159
ANEXO 163
BIBLIOGRAFIA 166
ABREVIAÇÕES

ALADI Associação Latino-Americana de Integração
ALALC Associação Latino-Americana de Livre Comércio
ALCA Área de Livre Comércio das Américas
APEC Cooperação Econômica da Ásia-Pacífico
ASEAN Associação das Nações do Sudeste Asiático
BID Banco Interamericano de Desenvolvimento
BIRD Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento, *ou* Banco Mundial
CACM Mercado Comum Centro-Americano
CAN Comunidade Andina de Nações
CARICOM Comunidade do Caribe
CARIFTA Associação de Livre Comércio do Caribe
CDI/ONU Comissão de Direito Internacional das Nações Unidas
CE Comunidade Européia
CECA Comunidade Européia do Carvão e do Aço
CED Comunidade Européia de Defesa
CEDH Corte Européia de Direitos Humanos
CEE Comunidade Econômica Européia
CEEA Comunidade Européia de Energia Atômica, *ver* EURATOM
CENTO Organização do Tratado Central
CEP Comunidade Européia Política
CEPAL Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe da ONU
CIDIP Conferência Interamericana de Direito Internacional Privado
CIES Conselho Interamericano Econômico Social
CIJ Corte Internacional de Justiça
CMEA Conselho para a Assistência Econômica Mútua
CMSE Economia de Mercado Comum da Comunidade
EAC Comunidade do Leste Africano
ECOSOC Conselho Econômico e Social da ONU
ECOWAS Comunidade Econômica dos Estados da África Ocidental
EFTA Área de Livre Comércio da Europa
EURATOM Comunidade Européia de Energia Atômica, ver CEEA
FMI Fundo Monetário Internacional
FOCJ Jurisdições Funcionais, Sobrepostas e Concorrentes
G77 Grupo dos 77, *ver* NAM
GATS Acordo Geral de Comércio de Serviços
GATT Acordo Geral de Comércio e Tarifas
GCC Conselho de Cooperação do Golfo
ISO Organização Internacional para Padronização
JAI Assuntos Judiciários e Internos
MARPOL Convenção Internacional para a Prevenção da Poluição Causada por Navios
Mercosul Mercado Comum do Sul
METO Organização do Tratado do Oriente Médio
MFN Nação Mais Favorecida
NAFTA Acordo de Livre Comércio da América do Norte
NAM Movimento dos Não Alinhados, ver G77
OCDE Organização de Cooperação e Desenvolvimento Econômico
OEA Organização dos Estados Americanos
OECE Organização Européia de Cooperação Econômica
OIC Organização da Conferência Islâmica

OIT Organização Internacional do Trabalho
OMC Organização Mundial do Comércio
ONU Organização das Nações Unidas
OPEP Organização dos Países Exportadores de Petróleo
OTAN Organização do Tratado do Atlântico Norte
OUA Organização da Unidade Africana
PAFTA Área de Livre Comércio do Pacífico e Ásia
PECC Conferências de Cooperação Econômica do Pacífico
PESC Política Externa e de Segurança Comum
PICE Programa de Integração e Cooperação Econômica entre Argentina e Brasil
PNUMA Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente
PNWER Região Econômica do Noroste do Pacífico
SACU União Aduaneira do Sudeste Africano
SDN Liga das Nações, ou Sociedade das Nações
SEATO Organização do Tratado do Sudeste Asiático
TEC Tarifa Externa Comum
TIAR Tratado Interamericano de Assistência Recíproca
TM-60 Tratado de Montevidéu de 1960, de constituição da ALALC
TM-80 Tratado de Montevidéu de 1980, de constituição da ALADI
TPI Tribunal Penal Internacional
TRIPs Acordo sobre Aspectos do Direito da Propriedade Intelectual relacionados ao Comércio
UA União Africana
UNCITRAL Comissão das Nações Unidas para o Direito do Comércio Internacional
UNCTAD Conferência das Nações Unidas para o Comércio e o Desenvolvimento
UDEAC União Aduaneira dos Estados da África Central
UE União Européia
UEO União da Europa Ocidental
UMA União do Magreb Árabe
USD Dólares dos EUA

INTRODUÇÃO

Há, na atualidade, inúmeros estudos com o tema do regionalismo. No Direito, a formação de blocos regionais traz consigo estudos sobre a formação de um novo sistema de regras, com características específicas que atendem a essa nova conformação regional, e tentativas de classificar sua natureza jurídica. Na ciência política internacional, o estudo das relações conformadas dentro dos blocos e pelos blocos com os outros atores do cenário global atenta para a diminuição da importância da figura do Estado em favor das organizações regionais. Na economia, os teóricos tentam explicar os efeitos provocados pela diminuição das barreiras comerciais para o bem-estar da região, ampliando a capacidade de produção, emprego e condições gerais de vida.

No entanto, não encontramos tentativas de coordenar os três fatores para tentar entender como o regionalismo, dentro de sua formação sócio-econômica, atua para promover o desenvolvimento das regiões. Desenvolvimento aqui deve ser entendido em caráter amplo, não apenas em seus fatores econômicos, mas como melhoria das possibilidades de vida das populações, ampliação das oportunidades de evolução individual dentro das expectativas de cada um. Como o ser humano possui diversas necessidades, é somente com o atendimento de cada uma delas e todas em conjunto que se torna possível pensar nesse caminhar. E entender o papel do regionalismo como ferramenta para impulsionar mudanças e melhora no setor econômico, nas políticas e nas instituições que atuam na estrutura social presente, influenciando as possibilidades de escolha dos indivíduos, é nosso objetivo.

O regionalismo e o desenvolvimento são temas complexos, que para serem bem entendidos requerem um estudo interdisciplinar, que busque compreender os diferentes elementos que compõem o tema, possibilitando a visão do todo. Portanto, este é um trabalho que une esforços de diferentes áreas para responder às questões propostas, na tentativa que estas respostas se aproximem ao máximo da realidade, da evidência empírica que se apresenta, e não apenas de enfoque ou de aspecto delimitado dentro dela.

O presente trabalho divide-se em quatro partes. Na primeira, estabelecemos nossas premissas e estudamos a evolução histórico-conceitual das teorias de desenvolvimento econômico, para chegar, ao final, ao conceito de desenvolvimento empregado na atualidade. Na segunda, fazemos um apanhado sobre as teorias econômicas que pretendem explicar o comércio internacional, explicitando seus diferentes conceitos e

as inúmeras adaptações pelas quais passou o tema ao longo dos anos, em razão da evolução das trocas internacionais, cada vez mais complexas, até se chegar à formação do sistema multilateral atual, baseado na não-discriminação e eliminação de barreiras ao livre comércio. Na terceira parte nosso objetivo é entender como nascem e funcionam os acordos preferenciais de comércio, ou blocos regionais, exceções à cláusula da nação mais favorecida porque entendidos como um degrau importante na construção do multilateralismo e desenvolvimento dos países. E por fim, na última parte, pretendemos verificar o acerto do modelo regionalista nos países em desenvolvimento e de menor desenvolvimento relativo, buscando verificar o papel da formação de blocos econômicos dentro da realidade sócio-econômica desses países e sua contribuição para seu desenvolvimento.

A metodologia escolhida é a análise das diferentes correntes teóricas dentro de cada tema, sejam elas econômicas ou sócio-políticas, buscando formar um entendimento em alicerces sólidos. Quer-se fugir de generalizações precipitadas e "achismos" tão comumente encontrados na atualidade, e compreender as fundamentações dos diferentes posicionamentos e seus pontos de intersecção na formação de um entendimento mais completo sobre o tema.

Ao final, pretende-se que as conclusões sejam úteis e inspiradoras para novos estudos, pois ainda há muito para caminhar no tema, e essa insistência teórica somada à aplicação prática que dela resulta é a chave da evolução do conhecimento e da melhoria da realidade.

1) Definição de desenvolvimento[1]

Desenvolvimento é um conceito complexo e interdisciplinar. Em senso comum, desenvolvimento é entendido como fazer crescer, fazer com que progrida, com que aumente, melhore, se adiante.[2] Envolve diferentes variáveis da vida humana em sua concepção, sejam elas econômicas, sociais, políticas, jurídicas ou psíquicas. Exatamente por essa razão, o conceito atual do que é desenvolvimento certamente não é igual ao conceito de outras épocas. E, mesmo dentro de uma mesma época, não é o desenvolvimento um conceito unânime, já que a divergência em relação aos seus elementos é bastante comum.

1.1) Premissas

Por ter o desenvolvimento um conceito amplo e com tantas diferentes acepções, precisamos delimitar o nosso trabalho. Para isso, definimos três premissas: (i) o ser humano tem necessidades, e sem o atendimento dessas necessidades não se pode falar em seu desenvolvimento; (ii) vivemos em uma sociedade capitalista, em que as regras de mercado são fundamentais para entender a realidade; e (iii) o comércio foi o primeiro grande mecanismo de interação entre os diferentes povos e, ainda hoje, tem um papel primordial, tanto nas relações econômicas entre os países quanto – e portanto – como alavanca do desenvolvimento.[3]

1.1.1) Necessidades humanas

Os seres humanos têm necessidades e é o atendimento destas que os move em sua vida. Todos lutam para atender suas próprias necessidades, e aqueles que, por qualquer motivo, não podem ou não querem lutar, precisam de alguém que o faça por eles.

---

[1] No desenvolvimento deste trabalho, foi nossa preocupação utilizar os termos tais como empregados pelos próprios autores, objetivando preservar e não distorcer a essência dos argumentos e das construções teóricas. Para tanto, utilizamos o método de paráfrase. Além disso, alguns termos apresentam diferentes conotações no uso cotidiano, entretanto, tentamos aplicá-los com maior rigor técnico, sendo, por isso, repetidos ao longo do texto.

[2] A. BUARQUE DE HOLANDA FERREIRA, *Novo Aurélio, o dicionário da língua portuguesa*, 3. ed., Rio de Janeiro, Nova Fronteira, 1999, p. 649.

[3] Poder-se-ia dizer que a guerra foi o primeiro mecanismo de interação social, mas entendemos a guerra como uma tentativa de dominação e de imposição de vontade, e não como um mecanismo de trocas, como deve ser entendida a palavra interação.

Algumas necessidades são biológicas, outras são resultado da interação em sociedade, e outras decorrentes de características intrínsecas de cada ser humano.

ABRAHAM MASLOW desenvolveu, em 1970, uma pirâmide com os vários tipos de necessidades que um ser humano precisa atender para conseguir se desenvolver em plenitude.

Na base da pirâmide, MASLOW coloca as necessidades fisiológicas, que são aquelas essenciais para garantir a vida e correlacionam-se ao bom funcionamento do organismo: alimento, água, respiração, sono, sexo, homeostase e excreção, por exemplo. Em seguida, vêm as necessidades de segurança, que são as que complementam e garantem continuidade às primeiras, de modo que o ser humano sinta o mundo como um lugar organizado, previsível, seguro e estável. Entre estas necessidades estão a integridade física, a família, a saúde, o emprego, os recursos econômicos, a moralidade. No próximo degrau, estão as necessidades de afiliação e de amor, ligadas ao sentimento de amar, de pertencer, de evitar a solidão e a alienação: amizade, relacionamentos, família. Logo depois, vêm as necessidades de estima, que significam o respeito e o reconhecimento por si mesmo e pelos outros: auto-estima, competência, independência, respeito e admiração dos outros etc. Por fim, no topo da pirâmide, estão as necessidades de realização pessoal, em que o ser humano observa as suas próprias características e constrói sua própria identidade: criatividade, aceitação dos fatos, espontaneidade e solução de problemas, entre outras.

Figura 01: A pirâmide das necessidades, de A. Maslow

(Fonte: [http://pt.wikipedia.org/wiki/Hierarquia_de_necessidades_de_Maslow], acesso em 10/jan/2008)

MASLOW organiza as necessidades em pirâmide em razão de seu grau de urgência para manutenção da vida. Se você tem fome e sede, não pensará em ser reconhecido como profissional antes de atender a estas necessidades. Certo que nada é

estático, a idéia geral proposta é que somente se garantindo as necessidades da base da pirâmide é que o ser humano passa a se preocupar com as que estão no degrau superior, sucessivamente.[4]

As necessidades humanas se renovam dia a dia e exigem contínuo suprimento dos bens a atendê-las. Além disso, elas se modificam, pois ainda que a base da pirâmide seja sempre a mesma, os degraus são formados socialmente, e estas formações modificam-se ao longo da história.

A evolução da eletrônica e da informática pode ser citada como exemplo: o que há poucos anos não passava de teoria científica, tornou-se, hoje, absolutamente presente e modificou o modo de vida das pessoas, a ponto de criar inúmeras necessidades que, outrora, não existiam: necessidade de entender a linguagem eletrônica, de adquirir computadores e aparelhos eletrônicos, de estarem conectadas à internet, etc.

Aqui surge a atividade econômica. Esta pode ter qualquer fundamento, até mesmo espiritual, mas sua finalidade é sempre a satisfação de necessidades.[5] Os bens disponíveis são combinados de modo a atender a essas necessidades. E como as necessidades mudam, geram novas demandas e impulsionam a busca de novos métodos para combinar os bens disponíveis de forma a supri-las eficientemente.

É preciso lembrar que os bens são escassos e as necessidades humanas são infinitas, a chamada "lei da escassez". Como os recursos não são suficientes para atender a todas as necessidades, devem ser feitas escolhas, e tais escolhas são determinadas pela utilidade do produto final. Ora, é natural pensar que quanto maior a utilidade de um produto para satisfazer necessidades humanas, maior sua procura e a disponibilidade das pessoas em despender recursos para adquiri-lo, e vice-versa. Assim, fica traçada a lei da economia: buscar o emprego dos bens escassos para obter produtos que tenham a maior utilidade possível para as pessoas, que então despenderão seus recursos para a sua aquisição e gerarão, para o produtor, a recompensa por seu esforço produtivo e o excedente necessário para que possa, também ele, adquirir os produtos que satisfaçam as suas necessidades. Em outras palavras, buscar as melhores alternativas de combinação dos bens, de modo a obter o maior número de produtos (que servem para suprir as necessidades) com a menor quantidade de bens empregados – a melhor alocação dos recursos disponíveis.

---

[4] D. G. MYERS, *Introdução à psicologia geral*, Rio de Janeiro, LTC, 1999, p. 254-256.
[5] J. A. SCHUMPETER, *Teoria do Desenvolvimento Econômico: uma investigação sobre lucros, capital, crédito, juros e o ciclo econômico*, Série Os Economistas, 3. ed., São Paulo, Nova Cultural, 1988, p. 14.

1.1.2) Modo capitalista de produção

Vivemos num cenário de economia capitalista. Não é nossa intenção tratar das discussões de mérito sobre o atual modo de produção, ainda que tais discussões ocupem grande parte do tempo e energia de estudiosos atuais. Partimos do fato de que o modo de produção atual é capitalista e dele não podemos nos esquivar se quisermos entender a realidade em que vivemos. Por essa razão, traçaremos, breve e objetivamente, suas características, para podermos entender o seu funcionamento.

O capitalismo é um sistema econômico surgido em razão de mudanças estruturais ao longo de séculos no feudalismo, com lugar primeiramente na Europa Ocidental e, depois, disseminado para o resto do mundo.[6] Caracteriza-se por quatro conjuntos de esquemas institucionais e comportamentais: (i) produção de mercadorias, orientada para o mercado; (ii) propriedade privada dos meios de produção; (iii) segmento da população que vende a sua força de trabalho no mercado; e (iv) comportamento individualista, aquisitivo, maximizador dos indivíduos dentro do sistema econômico.[7]

O capitalismo é voltado para a produção de mercadorias. Quando uma mercadoria é avaliada por seu uso na satisfação de nossas necessidades, diz-se que tem valor de uso. Mas os produtos têm valor porque, além de poderem ser usados, também, podem ser vendidos no mercado, em troca de dinheiro, e este dinheiro é desejado porque pode ser trocado por outros produtos que também têm um valor de uso desejado. Na medida em que os produtos têm valor porque podem ser trocados por moeda, diz-se que eles têm valor de troca. Portanto, muito mais do que valor de uso, a característica fundamental das mercadorias, no sistema capitalista, é o seu valor de troca.[8]

Aliás, no modo de produção capitalista, também o trabalho humano é uma mercadoria. Sendo privada a propriedade dos meios de produção, há uma numerosa classe trabalhadora que não tem qualquer controle sobre os meios necessários para a execução de sua atividade produtiva. Assim, a força produtiva humana torna-se uma mercadoria em si mesma, e a maioria das pessoas vive por meio da venda da mercadoria de que é

---

[6] E. K. HUNT, *História do pensamento econômico*, trad. AZEVEDO, Ricardo Brandão, 7. ed., Rio de Janeiro, Elsevier, 1981, p. 25.
[7] E. K. HUNT, op. cit., p. 26.
[8] E. K. HUNT, op. cit., p. 26-27.

proprietária – a força de trabalho – ao detentor dos meios de produção, em troca de um salário.[9]

A propriedade é privada e se concentra nas mãos de um pequeno segmento da sociedade – os capitalistas. A propriedade dá ao capitalista a prerrogativa de não precisar exercer qualquer papel direto no processo produtivo e, mesmo assim, ter o seu controle. Além disso, é a propriedade privada que permite ao capitalista a apropriação do excedente social, estabelecendo-se, a partir daí, como classe social dominante.[10]

É fácil perceber que a atividade produtiva de uma pessoa não tem qualquer ligação direta com seu consumo: ambos devem ser mediados pela troca e pelo mercado. De fato, para que as trocas se dêem é necessário que a sociedade tenha um mercado muito desenvolvido, no qual os produtos possam ser livremente comprados ou vendidos.

Assim, neste tipo de economia, existem inter-relações e dependências econômicas extremamente complexas e que não envolvem interação e associação pessoal direta. O indivíduo interage somente com a instituição social impessoal do mercado, no qual troca mercadorias por moeda e moeda por mercadorias. Conseqüentemente, o que, em realidade, é um conjunto de complexas relações econômicas e sociais entre pessoas é, para cada indivíduo, apenas uma série de relações impessoais entre coisas, mercadorias.[11]

Por fim, as pessoas são motivadas por um comportamento individualista, aquisitivo e maximizador, incentivado por ser necessário para o funcionamento adequado do sistema.

Os costumes sociais do capitalismo têm levado as pessoas a acreditar que praticamente toda necessidade ou infelicidade subjetiva pode ser eliminada, simplesmente, comprando mais mercadorias. O mundo competitivo e economicamente inseguro no qual se movem os trabalhadores cria sentimentos de ansiedade, solidão e alienação. A maioria dos trabalhadores vê como causa desses sentimentos sua própria incapacidade de comprar mercadorias suficientes para fazê-los felizes. Mas, na medida em que recebem salários maiores e compram mais mercadorias, verificam que o sentimento geral de insatisfação e de ansiedade continua. Então os trabalhadores tendem a concluir que o problema é que o aumento dos salários é insuficiente e, como não identificam a verdadeira origem de seus problemas, caem num círculo vicioso asfixiante, em que quanto mais se tem, mais

[9] E. K. HUNT, op. cit., p. 27-28.
[10] E. K. HUNT, op. cit., p. 27.
[11] E. K. HUNT, op. cit., p. 27.

necessidade se sente de ter mais; quanto mais rápido se corre, mais devagar se parece andar; quanto mais arduamente se trabalha, maior parece ser a necessidade de se trabalhar cada vez mais arduamente. Engana-se quem pensa que os capitalistas, proprietários dos meios de produção, estão fora de tal círculo vicioso: eles também são induzidos a um comportamento combativo e aquisitivo, pois o capitalismo é caracterizado pela luta competitiva entre capitalistas por fatias maiores do excedente social, já que a sua própria existência como capitalista depende de sua mobilidade em acumular capital no mesmo ritmo que seus concorrentes.[12]

Assim, forma-se o que conhecemos como sociedade de consumo. Pode-se esperar, de modo geral, que os trabalhadores gastem todo o salário em mercadorias, mas seus salários só podem comprar parte das mercadorias produzidas (caso contrário, não haveria excedente). Os capitalistas comprarão muitas mercadorias como investimento a acrescentar à sua acumulação de capital. Mas estes gastos não são suficientes para os capitalistas venderem todas as suas mercadorias. Então, para que haja uma procura monetária suficiente para que os capitalistas vendam todas as suas mercadorias, é preciso uma terceira fonte de procura: os gastos crescentes de consumo dos próprios capitalistas. Dessa forma, o bom andamento da economia está sempre ligado ao aumento do consumo de toda a sociedade. E se isso não acontece, o capitalismo sofre depressões, pois quando as mercadorias não podem ser vendidas, os trabalhadores são despedidos, os lucros caem, enfim, ocorre uma crise geral.[13]

1.1.3) Comércio

Por fim, a terceira premissa é a de que a busca pela forma mais eficiente de emprego dos bens para satisfazer as necessidades humanas tem grande avanço com o surgimento do comércio. Sem o comércio, cada pessoa precisa produzir todos os bens de que necessita para atender às suas necessidades, processo bastante trabalhoso e que garantirá apenas a subsistência. Através das trocas comerciais, é possível se especializar na produção do bem em que se tem mais aptidão, e adquirir de outros produtores os outros bens, de forma a atender todas as necessidades.[14] A industrialização e o surgimento de

---

[12] E. K. HUNT, op. cit., p. 28-29.
[13] E. K. HUNT, op. cit., p. 29.
[14] Imaginemos a fabricação de um sapato. Nos primórdios, a fabricação era artesanal, exigindo bastante tempo e dedicação do artesão, que deveria entender e executar o processo de fabricação inteiro. Além disso, não podia utilizar todo o seu tempo para a produção de sapatos, pois tinha de atender, também, às suas outras

novas tecnologias tornaram o transporte e a comunicação mais rápidos e seguros, e o comércio ganhou novas proporções, permitindo que a especialização começasse a dar-se em escala nacional, em seguida regional e depois global: é esse o fenômeno do comércio internacional da atualidade.

O comércio funciona como catalisador dos ganhos econômicos. Sua disciplina, por meio do direito internacional, ocupou desde sempre um lugar de destaque na história da humanidade, já que as primeiras negociações confundem-se com sua própria origem. Na Idade Antiga, as expedições comerciais entre os diferentes povos eram constantes, e a troca de produtos movimentava um mercado bastante amplo e desenvolvido. Na Idade Média sofreu uma baixa, e só voltou a ganhar força com o início das feiras medievais. Observe-se que é nessa época, em razão das diferenças culturais e da internacionalidade intrínseca ao comércio, que surgem regras costumeiras para reger o comércio, que sobrevivem até hoje – a chamada *lex mercatoria*. Mais tarde, já no século XX, começa-se a perceber o surgimento de novas regras para o comércio, regras elaboradas e aceitas como obrigatórias por seus próprios agentes, ou seja, sem a presença dos Estados. Surge o que chamamos de "nova *lex mercatoria*", ou Direito do Comércio Internacional.[15]

Enfim, nosso trabalho está embasado nessas três premissas: que os seres humanos têm necessidades, das mais diversas naturezas, para o seu desenvolvimento; que estamos num mundo capitalista, no qual as regras econômicas são as que dão a base da organização social; e que as trocas comerciais são ferramentas para acelerar e melhor alocar os recursos, propiciando que cada produtor se especialize na produção do bem que sabe fazer melhor e interaja com outros produtores para adquirir os demais bens que precisa para atender às suas necessidades.

1.2) Processo de desenvolvimento nos países desenvolvidos[16]

---

necessidades, ou seja, preocupar-se com a plantação que garantiria sua alimentação, com a busca de lenha para aquecer sua casa etc. Trabalhando dessa forma, não era possível fabricar uma grande quantidade de sapatos, e o trabalho garantia apenas a subsistência.

[15] Para entender melhor o fenômeno indicamos o texto de B. GOLDMAN, *Frontières du droit et Lex Mercatoria*, in: *Archives de la philosophie du droit*, 1964, pp. 177-192.

[16] Adotamos aqui a nomenclatura utilizada na ONU, de seu Índice de Desenvolvimento Humano (IDH): países desenvolvidos – aqueles que estão no estágio mais avançado de desenvolvimento; países em desenvolvimento – os que encontram algum avanço em sua situação em relação aos últimos, mas estão em grau menor do que os desenvolvidos; e países de menor desenvolvimento relativo – que em comparação com as primeiras categorias encontram-se muito atrás. Fonte: http://www.undp.org/.

Os países desenvolvidos começaram seu processo de desenvolvimento a partir da derrocada do feudalismo e surgimento do capitalismo.

O vácuo deixado pelo declínio do Império Romano do Ocidente na Europa foi preenchido pela criação da hierarquia feudal, na qual o servo ou camponês era protegido pelos senhores feudais, que, por sua vez, deviam fidelidade e eram protegidos por senhores mais poderosos, até chegar-se ao rei. Como não havia autoridade central forte, toda a organização medieval se baseava num sistema de serviços e obrigações mútuas, envolvendo toda a hierarquia feudal.

A instituição econômica básica da vida rural era o feudo, que tinha duas classes distintas: os senhores e os servos. Os servos produziam para si próprios e para o senhor, e o senhor deveria garantir a proteção e a segurança de todos. O sistema de produção feudal baseava-se no plantio de gêneros alimentícios básicos. O restante dos produtos era obtido por meio do sistema de trocas dos excedentes da produção, principalmente nas feiras sazonais e nos mercados das cidades medievais.

Com o passar do tempo, houve uma melhora no sistema de plantio e nas ferramentas de agricultura: o trabalho de um só homem substituía o de três, e assim por diante. Assim, os excedentes passaram a ser mais volumosos e puderam começar a ser trocados por mais mercadorias. Além disso, o excedente de trabalhadores (agora não mais tão necessários no campo) passou a dirigir-se às cidades e dedicar-se a produzir bens manufaturados.

O comércio ganhou cada vez mais força, e o advento de novas tecnologias fazia com que as cidades crescessem cada vez mais. O amplo emprego do ferro deu surgimento às máquinas, o que permitiu a produção em escala cada vez maior, e a seus proprietários que passassem a gerenciar o emprego da mão-de-obra disponível na produção dos produtos necessários (surgiu aqui a classe capitalista e a classe trabalhadora).

O declínio do sistema senhorial e o advento dos Estados Nacionais, com poder centralizado, possibilitaram o surgimento de regras para a organização do sistema, tanto para proteger os meios de produção como para dar garantias mínimas aos trabalhadores. A isso, somem-se as outras duas revoluções industriais (do carvão e do aço) e a revolução tecnológica, que possibilitou transporte e comunicação cada vez mais rápidos

e eficientes, contribuindo também para o aumento do comércio e chegamos ao cenário mais recente do capitalismo.[17]

Percebe-se que as economias desenvolvidas vivenciaram um processo de adaptações e mudanças que correspondem à história do próprio capitalismo. Elas desempenham um papel central, e sua condição de centro faz com que o sistema seja, de certa forma, "moldado" pelos seus interesses, direcionado pelas suas prioridades e objetivos.

Essa situação é bastante diferente da dos países considerados "subdesenvolvidos", os países em desenvolvimento e de menor desenvolvimento relativo. Estes são economias periféricas ao sistema, historicamente dependentes das centrais: a dominação dos países desenvolvidos, a falta de recursos econômicos, a má-estruturação das sociedades (instituições falidas e práticas obsoletas, por exemplo, que servem à manutenção do *status quo* que privilegia poucos em detrimento da coletividade), etc., são alguns dos fatores elencados nas tentativas de explicação do "subdesenvolvimento". Tentar elaborar um método que considere essa realidade e proporcione o desenvolvimento dessas regiões é o que inúmeros teóricos, das mais diversas áreas do conhecimento humano, têm buscado fazer desde o início do século XX.

Partindo de um ponto de vista técnico – e adotaremos a análise econômica, por ser a atividade econômica central no sistema capitalista –, queremos entender qual a realidade dos países em desenvolvimento e de menor desenvolvimento relativo e quais as alternativas apresentadas pelos teóricos para que mudem dessa condição de pouco desenvolvimento para uma condição de desenvolvimento pleno.

1.3) Teorias de Desenvolvimento Econômico: evolução histórico-conceitual

O estudo do desenvolvimento econômico como subtema das ciências econômicas teve início no século XX. O processo de desenvolvimento pelo qual os países da Europa e os EUA passaram, principalmente no século XIX, fez os estudiosos se debruçarem sobre o tema, tentando traçar suas características e formular teorias que pudessem reproduzi-lo. É importante dizer que as primeiras teorias surgiram para explicar o processo de desenvolvimento nos países hoje desenvolvidos, e somente a partir da

[17] E. K. HUNT, op. cit., p. 29-43; L. HUBERMAN, *História da riqueza do homem*, 21. ed., Rio de Janeiro, Guanabara, 1986.

década de 1950 é que surgem autores que buscam estudar o fenômeno nos países em desenvolvimento, em especial, para nós, na América Latina.

Antes de iniciar o estudo da evolução das teorias desenvolvimentistas, faz-se uma observação: desenvolvimento econômico não é sinônimo de crescimento econômico. Por crescimento econômico entende-se o aumento contínuo do produto nacional em termos globais ou *per capita* ao longo do tempo.[18] As revoluções industriais e tecnológicas possibilitaram mudanças radicais na estrutura de produção, aumentando o produto mundial entre 30 e 40 vezes no século XX, e a observação empírica dessa realidade constata que a sociedade cresce economicamente desde que ocorra: (i) acumulação de capital; (ii) crescimento da população; e (iii) progresso tecnológico.[19]

Portanto, o crescimento econômico é um movimento interno do sistema, provocado pelo aumento da produtividade e pelo acúmulo de capital, o qual pode ser reinvestido no processo produtivo. O desenvolvimento é um processo mais complexo. Envolve sim o crescimento econômico, mas também outras variáveis, algumas delas sequer mensuráveis matematicamente. E sua conceituação depende de variáveis subjetivas, os valores.

1.3.1) Desenvolvimento econômico como tema: JOSEPH A. SCHUMPETER

Um dos pioneiros em abordar o tema do desenvolvimento econômico foi JOSEPH SCHUMPETER. Escreveu sua teoria em 1911, momento em que a Europa vivenciava os efeitos da revolução industrial, saindo da economia manufatureira para a economia industrial de grande escala, em função do aparecimento das máquinas. É nesse contexto histórico que SCHUMPETER desenvolve sua teoria.

Na visão schumpeteriana, o desenvolvimento econômico não faz parte do ciclo normal da vida econômica. É sim uma mudança do sistema, fenômeno distinto e inteiramente estranho ao funcionamento "normal" da economia (que denomina fluxo circular), que altera e desloca para sempre o estado de equilíbrio previamente existente.[20]

---

[18] P. C. MILONE, Crescimento e desenvolvimento econômico: teorias e evidências empíricas, in: A. P. GREMAUD *et all*, D. B. PINHO e M. A. S. VASCONCELLOS (orgs.), *Manual de Economia*, 5. ed., São Paulo, Saraiva, 2005, p. 481.
[19] P. C. MILONE, op. cit., p. 483-484.
[20] J. A. SCHUMPETER, op. cit., p. 45.

1.3.1.1) O fluxo circular da vida econômica

Partindo do pressuposto de um Estado organizado comercialmente, em que vigoram a propriedade privada, a divisão do trabalho e a livre concorrência, as ações dos agentes são fundadas na demanda e na busca de vantagens econômicas e guiadas pela experiência ensinada de quanto produzir para alcançar maior vantagem, a partir do conhecimento da extensão e da intensidade da demanda com que se deve contar. Em qualquer lugar do sistema econômico, uma demanda sempre corresponde a uma oferta: não há mercadorias sem complementos, sempre haverá mercadorias em posse de pessoas que desejam trocá-las por outras.[21] Existe uma tendência de continuidade no sistema. Obviamente, isso não significa que não possa haver alguma mudança, mas isso ocorre apenas quando as circunstâncias obrigam.[22]

O total de mercadorias produzidas e comercializadas numa comunidade em dado período econômico pode ser chamado de produto social. Ao fim de um período econômico determinado, os produtos de todos os indivíduos são somados e redistribuídos. Portanto, o excedente não existe.[23]

Produzir significa combinar forças e coisas ao nosso alcance com o fim de obter bens de valor econômico para atender às necessidades. Tal premissa tem influência inclusive sobre a tecnologia. O objetivo da produção tecnológica é na verdade determinado pelo sistema econômico: a tecnologia só desenvolve métodos produtivos para bens procurados. A lógica econômica prevalece sobre a tecnológica. De fato,

> "(...) *o ótimo econômico e o perfeito tecnologicamente não precisam divergir, e, no entanto, o fazem com freqüência, não apenas por causa da ignorância e da indolência, mas porque métodos que são tecnologicamente inferiores ainda podem ser os que melhor se ajustam às condições econômicas dadas*".[24]

[21] J. A. SCHUMPETER, op. cit., p. 10-12.
[22] Chamado de "Princípio da continuidade de Wieser". J. A. SCHUMPETER, op. cit., p. 12-13.
[23] Não há excedente social, as contribuições e as retiradas se anulam. J. A. SCHUMPETER, op. cit., p. 13-14.
[24] Segundo Schumpeter, tanto é verdade que a lógica econômica prevalece sobre a tecnológica que, como exemplifica o autor, vemos na vida real, por toda parte, a nossa volta, cordas rotas em vez de cabos de aço, animais de tração defeituosos ao invés de linhagens de exposição, o trabalho manual mais primitivo ao invés de máquinas perfeitas, uma desajeitada economia baseada no dinheiro em vez de na circulação de cheques, e assim por diante. J. A. SCHUMPETER, op. cit., p. 14-16.

O processo de produção é uma combinação de forças produtivas, que são, em sua essência, o trabalho e a terra. Os dirigentes do sistema são os consumidores, por meio das demandas de produtos.[25]

Como toda produção envolve uma escolha entre possibilidades concorrentes, a produção de um bem sempre significa renúncia à produção de outros bens. Como resultante, o custo de produção de um bem são os bens de consumo que deixaram de ser produzidos e que, em conseqüência da escolha da produção, não podem ser produzidos agora. [26] Se os preços devem sempre se igualar às receitas obtidas pelos produtos, então o lucro é sinônimo de imperfeição.[27]

Duas circunstâncias perturbam constantemente o equilíbrio entre os valores do produto e dos meios de produção. A primeira é chamada de *fricção*. Por milhares de razões, o organismo econômico não funciona com muita presteza: o erro, o contratempo, a indolência e coisas semelhantes, como sabemos, tornam-se fonte contínua de perda, mas também de lucro. Tais fenômenos dão origem ao *risco* e às *quase-rendas*. O *risco* deve ser entendido como falha técnica da produção ou risco comercial. Em razão deles, incluem-se prêmios de risco na contabilidade de custos.

Não existe o papel autônomo atribuído com freqüência ao elemento risco nem o retorno independente que às vezes é vinculado a ele: a fonte principal desses ganhos e perdas são as mudanças espontâneas dos dados com os quais o indivíduo está acostumado a contar. Elas criam novas situações, às quais é preciso tempo para se adaptar. E antes que isso possa acontecer, ocorrem muitas discrepâncias, positivas ou negativas, entre custos e receitas. Como é impossível a adaptação perfeita da produção, muitas vezes os retornos perdem toda a conexão com os custos e os valores dos produtos se alteram sem que se modifique a oferta correspondente. Surge então um tipo especial de retornos, as chamadas *quase-rendas*.

Por fim, ainda há uma segunda circunstância (além da fricção) que perturba o equilíbrio entre os valores do produto e dos meios de produção: *o período de tempo envolvido em toda produção*, exceto na produção instantânea. Por causa disso desse lapso temporal, os meios de produção são chamados bens de consumo futuros.[28]

---

[25] J. A. SCHUMPETER, op. cit., p. 17-21.
[26] J. A. SCHUMPETER, op. cit., p. 24-25.
[27] Böhm-Bawerk já dizia que todo o valor do produto deve, em princípio, ser dividido entre trabalho e terra, se o processo de produção desenrolar-se com perfeição ideal (J. A. SCHUMPETER, op. cit., p. 26-27).
[28] J. A. SCHUMPETER, op. cit., p. 27-30.

Nesse sistema econômico, os valores individuais condicionam-se mutuamente: a determinação da quantidade de cada bem, e com isso de seu valor, está sob a influência dos valores de todos os outros bens e só é completamente explicável se estes forem levados em consideração. Portanto, podemos dizer que *os valores dos bens individuais formam um sistema de valores para cada pessoa, cujos elementos separados são mutuamente dependentes*.[29]

A maneira de atuar do indivíduo não é, portanto, um acidente, mas tem uma base racional. Há um tipo de comportamento econômico que, sob condições dadas, estabelece da melhor forma possível o equilíbrio entre os meios disponíveis e as necessidades a serem satisfeitas. O sistema de valores corresponde a um equilíbrio econômico. Se este equilíbrio é alterado, o indivíduo tenha a sensação de "estar pior do que antes". Portanto, na medida em que é uma questão de se adaptar às condições e agir de acordo com as necessidades do sistema econômico, só se recomenda ao indivíduo uma única maneira de agir, e os resultados dessa ação continuarão os mesmos enquanto as condições dadas permanecerem as mesmas.[30]

As trocas de produtos constituem o fluxo circular da vida econômica. O valor de uma mercadoria é dado pelo quanto pode ser obtido na sua troca por outras mercadorias. Aos poucos, forma-se um sistema de trocas e um plano de gastos, que não muda rapidamente. É por isso que, na prática, o valor dos produtos e o preço do dinheiro são constantes. Quando as condições se modificam, são ajustados gradualmente às novas condições, criando novo equilíbrio.[31] Este é o fluxo circular da vida econômica.

1.3.1.2) O desenvolvimento econômico

O desenvolvimento é uma mudança de rumo caracterizada pela realização de novas combinações na economia, verificando-se em cinco diferentes situações: (i) introdução de um novo bem ou de uma nova qualidade de bem na economia; (ii) introdução de um novo método de produção, ou seja, um método que ainda não tenha sido testado pela experiência no ramo próprio da indústria de transformação, que não precisa ser baseado em uma descoberta científica nova e pode constituir, também, em nova maneira de manejar comercialmente uma mercadoria; (iii) abertura de um novo mercado, ou seja, de

[29] J. A. SCHUMPETER, op. cit., p. 31.
[30] J. A. SCHUMPETER, op. cit., p. 32.
[31] J. A. SCHUMPETER, op. cit., p. 33-41.

um mercado em que o ramo particular da indústria de transformação do país em questão não tenha ainda entrado, quer esse mercado tenha existido antes ou não; (iv) conquista de nova fonte de oferta de matérias-primas ou de bens semimanufaturados, também independentemente do fato de que essa fonte já existia ou teve que ser criada; (v) estabelecimento de uma nova organização de qualquer indústria, como a criação de uma posição de monopólio ou sua fragmentação.[32]

É importante levar em consideração alguns aspectos envolvidos nessas novas combinações. Em primeiro lugar, as novas combinações não precisam ser feitas por aqueles que controlem o processo produtivo. Pelo contrário, o mais comum é que surjam novos agentes, já que é característica intrínseca ao sistema a busca do equilíbrio e da acomodação, ou seja, os que controlam as combinações atuais não terão interesse em modificá-las.

Também não se deve supor que a realização de combinações novas venha do emprego de meios de produção ociosos (trabalhadores desempregados ou fábricas fechadas, por exemplo) nas mesmas atividades existentes: a nova combinação significa sempre o emprego diferente dos meios produtivos.

Por fim, é necessário que haja o comando sobre os meios de produção para a realização de novas combinações. O comando é exercido através do privilégio da propriedade dos meios necessários para a realização da combinação nova ou, ao menos, a propriedade de meios que possibilitem a troca pelos bens necessários.[33]

Aqui surge uma figura de extrema importância para o desenvolvimento econômico: o empresário. O empresário é o proprietário ou administrador de empresa, como entendido em nossos dias. Quem SCHUMPETER define como empresário é a figura do empreendedor, visionário, o tipo moderno de "capitão de indústria", tal como o empresário comercial da Veneza do século XII, ou com o potentado da aldeia, que tem a idéia de combinar a sua agricultura e o seu comércio de gado, digamos, com uma cervejaria rural, um hotel, uma loja. Assim, ser um empresário não é uma profissão nem em geral uma condição duradoura: alguém só é empresário quando efetivamente "levar a cabo novas combinações" e perde esse caráter assim que tiver montado o seu negócio, quando se

[32] J. A. SCHUMPETER, op. cit., p. 48-49.
[33] J. A. SCHUMPETER, op. cit., p. 49-50.

dedica a dirigi-lo, como outras pessoas dirigem seus negócios. Os empresários não formam uma classe social, no sentido técnico.[34]

O que motivaria o empresário? Antes de tudo, há o sonho e o desejo de fundar algo próprio, tal como um reino privado, uma dinastia – se no mundo moderno não temos mais os títulos de nobreza, alcançar o sucesso industrial ou comercial é a melhor maneira possível de se aproximar da distinção que antes era garantida por eles. Some-se a isto um desejo de conquistar, de ter sucesso e, assim, ser reconhecido. Aliás, o resultado financeiro não é o maior objetivo para este sujeito, mas é uma consideração secundária ou, pelo menos, avaliada secundariamente como índice de sucesso e sinal de vitória. Por fim, tem o empresário a alegria de criar, de fazer as coisas, de mudar e empreender. E o é assim por sua própria natureza.[35]

O empresário muitas vezes não tem a propriedade dos meios para fazer tais alocações. Aqui entra o papel do crédito, representado pelo banqueiro, aquele que possui o poder de compra. Para que as mudanças realmente aconteçam, não basta transformar o poder de compra que já existe em propriedade de alguém, mas se deve utilizar o poder de compra que não estava na economia, ou seja, o crédito fornecido pelo banqueiro, que se adiciona à circulação existente.[36]

1.3.2) Teóricos do desenvolvimento equilibrado

As décadas que correspondem aos anos entre 1940 e 1960 representaram o período mais profícuo para as teorias de desenvolvimento econômico. Muitos estudiosos trataram do tema e traçaram diferentes modelos de desenvolvimento. Naquele momento, a preocupação era implementar o desenvolvimento em áreas deprimidas ou pouco desenvolvidas, por meio da análise da experiência já ocorrida em outros países.

Reunimos sob a denominação de teóricos do desenvolvimento equilibrado alguns autores que escreveram suas teorias tomando por base a necessidade de criação de um equilíbrio de implementação de diferentes indústrias, gerando não apenas um aumento na demanda como também na oferta de produtos aos novos consumidores.[37]

---

[34] J. A. SCHUMPETER, op. cit., p. 56.
[35] J. A. SCHUMPETER, op. cit., p. 65.
[36] J. A. SCHUMPETER, op. cit., p. 53.
[37] A teoria do equilíbrio parte das hipóteses de concorrência perfeita de ambos os lados (oferta e demanda) de todos os mercados e da divisibilidade perfeita de todos os recursos e produtos. Nesses termos, a economia de mercado gera uma situação conhecida como "equilíbrio de Pareto", ou ótimo econômico, na medida em que

1.3.2.1) Definição de região subdesenvolvida

Uma região subdesenvolvida é uma região deprimida, estagnada, com um mercado muito pequeno e de baixa renda (que, por ser de baixa renda, tem demandas inelásticas).[38] Também há nessas regiões grande desperdício de mão-de-obra, pois uma grande parcela da população encontra-se total ou parcialmente desocupada (o conceito do "desemprego disfarçado") e escassez de capital – a capacidade de poupança é escassa[39] Esse conjunto de fatores freia os impulsos de investimento privado em qualquer indústria determinada. O objetivo da industrialização das áreas internacionais deprimidas é produzir o equilíbrio estrutural na economia mundial pela criação de emprego produtivo para a população agrária excedente.[40]

Para promover essas regiões, poder-se-ia encaminhar a mão-de-obra ao capital por meio da migração – medida que não pode ser impelida à população e enfrenta enormes dificuldades sócio-culturais[41] – ou promover o melhor emprego da mão-de-obra internamente, por meio da industrialização.[42] A industrialização permite (i) atrair a mão-de-obra da economia de subsistência para a economia capitalista e empregá-la até o ponto em que o salário se torne igual à produtividade marginal (porque nesse ponto os lucros são maximizados) e (ii) o lucro maximizado aumenta o capital disponível na economia e permite o reinvestimento no processo produtivo, permitindo que sejam trazidos cada vez mais os trabalhadores do setor de subsistência para o capitalista. [43]

A industrialização das áreas deprimidas poderia ser feita de forma autárquica ou em ajuste com a divisão internacional do trabalho. A autárquica seria feita por conta própria, objetivando a auto-suficiência e sem investimentos internacionais,

---

toda influência econômica do comportamento de um agente econômico (pessoa ou empresa) é transmitida a outro agente por meio de seu impacto sobre os preços do mercado. T. SCITOVSKY, Dois conceitos de economias externas, in: A. N. AGARWALA e S. P. SINGH (orgs.), *A economia do subdesenvolvimento*, Rio de Janeiro, Forense, 1969, p. 301-303.

[38] R. NURSKE, Alguns aspectos internacionais do desenvolvimento econômico, in: A. N. AGARWALA e S. P. SINGH (orgs.), *A economia do subdesenvolvimento*, Rio de Janeiro, Forense, 1969, p. 264.

[39] P. N. ROSENSTEIN-RODAN, Problemas de industrialização da Europa Oriental e Sul-Oriental, in: A. N. AGARWALA e S. P. SINGH (orgs.), *A economia do subdesenvolvimento*, Rio de Janeiro, Forense, 1969, p. 251-262.

[40] P. N. ROSENSTEIN-RODAN, op. cit., p. 260; A. LEWIS, O desenvolvimento econômico com oferta ilimitada de mão-de-obra, in: A. N. AGARWALA e S. P. SINGH (orgs.), *A economia do subdesenvolvimento*, Rio de Janeiro, Forense, 1969, p. 406-410.

[41] São muitas as barreiras à migração: identidade cultural, distanciamento da família, idioma, condições climáticas, etc. A. LEWIS, op. cit., p. 441-443.

[42] P. N. ROSENSTEIN-RODAN, op. cit., p. 252.

[43] A. LEWIS, op. cit., p. 418.

implicando a construção de todos os tipos de indústrias (pesadas, de equipamentos e leves), tal qual fosse a região uma grande empresa industrial integrada.[44] A desvantagem do modelo é a lentidão no crescimento econômico da região, visto que o capital necessário para a industrialização precisa ser suprido por fontes internas, por poupança nacional, podendo pôr em risco os padrões de vida e o consumo.[45]

Assim sendo, o ajuste da economia à divisão internacional do trabalho preserva as vantagens comparativas e possibilita maior produção de bens e mais riquezas para todos. [46] Os países subdesenvolvidos, por tradição, têm vantagens comparativas na produção de produtos primários, e não apenas em razão de sua posição geográfica ou condições climáticas, mas porque não possuem número razoável de indústrias para produzir bens manufaturados de forma competitiva. Como a demanda por produtos primários pode se tornar inelástica em determinados momentos, depender totalmente das exportações desses produtos para obter recursos e bens de consumo pode ser um comportamento anti-econômico e nada promissor para o desenvolvimento.[47]

Portanto, é necessário industrializar essas regiões. Para haver sucesso na industrialização, em primeiro lugar é necessário treinar e habilitar a mão-de-obra, ou seja, transformar camponeses em operários industriais. O Estado deve tomar a frente desse treinamento, já que se o *laissez-faire* não funciona adequadamente neste campo: não é lucrativo para um empresário privado fazer inversões no treinamento da mão-de-obra, mas este é o melhor tipo de investimento para o Estado ou para um conjunto de indústrias a ser criado.[48]

---

[44] R. NURSKE, op. cit., p. 271-276. Hoje, com o advento da revolução tecnológica e a ampliação dos meios de comunicação, não acreditamos que seria uma saída eficaz.
[45] P. N. ROSENSTEIN-RODAN, op. cit., p. 252-253.
[46] P. N. ROSENSTEIN-RODAN, op. cit., p. 253-254.
[47] R. NURSKE, op. cit., p. 269-270. A dependência, tema referido nesse excerto, será ainda abordado neste trabalho.
[48] Aqui vale um esclarecimento: há quem entenda e prove com estatísticas que investir no treinamento da mão-de-obra é um passo para o aumento dos lucros, já que os trabalhadores produzem mais e melhor. Também haveria o caráter psicológico da situação, em que um trabalhador se sentiria mais satisfeito e mais feliz por receber educação e, assim, seu empenho no trabalho aumentaria. Mas há outros que afirmam que comportamentos não podem ser comprovados. O que pode ser sempre comprovado é que existe um risco permanente do trabalhador mudar de emprego e, tendo recebido treinamento, levar consigo tais conhecimentos e empregá-los para o aumento do capital de um concorrente. Com base nesse risco que os particulares talvez tenham o receio de investir no treinamento da mão-de-obra. Se, ao contrário, trata-se de um investimento estatal ou de um grupo de indústrias, o risco deixa de existir, já que mesmo que o trabalhador mude de emprego, o investimento foi feito na coletividade (o que torna mais fácil encontrar outros trabalhadores também treinados), ou seja, deixa de ser um diferencial; ou foi um investimento de todos, por isso não haverá o prejuízo se o trabalhador mudar (P. N. ROSENSTEIN-RODAN, op. cit., p. 254-255.).

1.3.2.2) Industrialização e papel do Estado

Não é qualquer tipo de industrialização que promove o desenvolvimento. Os salários nas indústrias dos países em desenvolvimento são baixos, porque estão relacionados com o fato de que os setores de subsistência podem liberar quantos trabalhadores forem necessários à indústria. Isto não significa que os países tropicais não ganhem nada com o investimento de capital estrangeiro na produção comercial de exportação: ganham uma fonte adicional de empregos e de impostos, e a acumulação do capital fixo em seu país torna mais próximo o dia em que a demanda de trabalho será igualada à oferta. O que não ganham é elevação dos salários reais, pois todo o benefício correspondente à produtividade do setor comercial irá para o consumidor estrangeiro. [49]

Dessa forma, a industrialização deve ser planejada em larga escala e em um sistema de indústrias complementares, para atender as variadas necessidades humanas. O emprego dos trabalhadores em indústrias gerará uma maior demanda por bens de consumo, a qual deverá ser contrabalanceada pelo aumento da oferta de produtos para que não gere a inflação.[50]

O impulso e a gestão da industrialização devem ser feitos pelo Estado (ou por um conselho de planejamento estratégico da região, formado por todos os empresários) e não depender apenas dos empresários privados individualmente considerados. Como os autores defendem que a industrialização deve ser feita de uma só vez, com grandes investimentos em todos os setores da economia, dando origem a um sistema de crescimento equilibrado pela implementação sincronizada de uma ampla gama de indústrias complementares, capaz de atender às diferentes necessidades humanas, não é possível imaginar que um empresário individual, preocupado com a subsistência de sua própria indústria e seu lucro, possa desempenhar o papel de gestor de tal iniciativa.[51]

Para promover o processo de industrialização, é necessário que haja investimento. Como países subdesenvolvidos têm índice de poupança interna insuficiente para patrocinar os investimentos necessários, e a saída é recorrer a empréstimos e

[49] A. LEWIS, op. cit., p. 446-451; p. 453-454.
[50] P. N. ROSENSTEIN-RODAN, op. cit., p. 255-256.
[51] Essa é teoria conhecida como o "Big Push": se o investimento não for sincronizado e em todos os setores necessários para produzir todos os bens da escala de necessidades, não haverá desenvolvimento, mas apenas a manutenção do eixo normal da economia: empresários privados buscariam atuar no setor que lhes aprouvesse maiores lucros e seriam mais comedidos do que o necessário em seus investimentos, o que não provocaria o efeito necessário, na opinião do autor, para promover o desenvolvimento. P. N. ROSENSTEIN-RODAN, op. cit., p. 256-257; R. NURSKE, op. cit., p. 264-266.

investimentos externos. A dificuldade dos países subdesenvolvidos em atrair capital explica-se pela pobreza dos consumidores locais e pelo alto poder aquisitivo dos consumidores de outros mercados: o capital tende a concentrar-se onde recebe maior retorno. Por essa razão, há um papel importante dos investimentos ou empréstimos internacionais, que propiciam o capital necessário para o processo de industrialização, e possibilitam o processo.[52]

A importância do papel do Estado também pode ser vista na designação da destinação dos investimentos. Primeiramente, é necessário garantir as condições para a implementação das indústrias complementares, e, portanto, infra-estrutura: construção de fontes e de sistema de distribuição de energia, malha de transporte, sistema de saneamento, etc. Investimentos em infra-estrutura são naturalmente estatais, visto que exigem grande dispêndio mas não trazem as retorno breve – são desinteressantes aos investidores particulares, portanto. Mas são fundamentais: uma infra-estrutura adequada promoverá a atração dos investimentos particulares e estes completarão o ciclo, empregando as pessoas e produzindo mais bens, propiciando o acúmulo/aumento de capital.[53]

Outro fator importante é o conhecimento técnico. O conhecimento eleva o excedente e incrementa a ocupação: permite poupar capital (caso sejam aplicáveis para que a produção utilize menos capital para produzir os mesmos bens, equivalendo a um aumento de capital em si mesmo) ou poupar trabalho (equivalendo a um incremento da produtividade marginal do trabalho).[54]

Há outro ponto importante: o consumo. Seguir padrões de consumo dos países desenvolvidos pode ser um problema muito grande para economias subdesenvolvidas deixarem essa situação de desenvolvimento. Após o investimento internacional, no primeiro momento, o esforço de industrialização precisa contar com poupança interna para se manter – caso contrário, será sempre dependente do capital externo. Portanto, de nada adianta que o aumento da renda se transforme em aumento do consumo. Ocorre que a pressão exercida sobre os consumidores pelos meios de comunicação e pelas inter-relações entre os países, além da crença cultural de que acompanhar padrões de consumo dos países desenvolvidos pode trazer um *status* de

---

[52] P. N. ROSENSTEIN-RODAN, op. cit., p. 253-254; p. 259; A. LEWIS, op. cit., p. 422-426; p. 434-435; A. LEWIS, op. cit., p. 427.
[53] P. N. ROSENSTEIN-RODAN, op. cit., p. 259. Nurske classifica o investimento governamental de autônomo, enquanto o privado é meramente induzido por essa atração criada, primeiramente, pela ação governamental. R. NURSKE, op. cit., p. 266-268.
[54] A. LEWIS, op. cit., p. 419.

superioridade, impele as nações mais pobres a manter suas rendas e gastos monetários acima do que sua própria capacidade de produção lhes permite.[55] O resultado é uma tendência inflacionária interna e uma persistente tendência ao desequilíbrio da balança de pagamentos. [56]

Como resolver esse problema, persistindo no modelo do desenvolvimento econômico baseado na industrialização? Poderiam ser várias as saídas. Em primeiro lugar, poder-se-ia restringir a importação de artigos supérfluos, considerados "de luxo" e o consumo desnecessário, como a construção de monumentos, pirâmides etc. Entretanto, dificilmente tal medida alcançaria eficácia, já que a necessidade psicológica de seguir os padrões de consumo dos países mais ricos faria com que as indústrias locais voltassem a sua produção para as mesmas categorias dos bens de consumo que agora não mais podem ser importados, ou seja, persistiria o problema, apenas numa dimensão agora interna. Outra saída seria a formação compulsória de poupança pelas finanças públicas, que também não funcionaria, pois ocasionaria grande desvio de recursos, já que as pessoas buscariam novos meios para aplicar o seu excedente, inclusive, levando seu dinheiro para o exterior. Poder-se-ia utilizar transferências unilaterais de renda, ou seja, doações dos mais ricos aos mais pobres? Também não seria eficaz, pois ainda que fosse justificada do ponto de vista político, de nada adiantaria se fosse empregada para repetir os padrões de consumo dos ricos, seu destino mais natural. A conclusão é que não é possível nenhuma solução sem grandes esforços internos de definição de prioridades e sacrifício de padrões pessoais de consumo, em prol de um bem comum, principalmente no campo das finanças públicas. [57]

---

[55] De acordo com Scitovsky, a interdependência direta entre economias ocorre: (i) se a satisfação de uma pessoa depende não apenas da quantidade de bens que consome, mas também da quantidade de bens que as demais pessoas consomem; (ii) se a satisfação do consumidor pode ser influenciada diretamente pelo produtor por suas atividades produtivas (por exemplo, uma fábrica que polui a vizinhança); (iii) a produção de uma empresa pode ser influenciada pela ação direta de certas pessoas ou meios que não a demanda-oferta de produtos, como as invenções ou evoluções tecnológicas que facilitam a produção; (iv) a produção pode depender não somente de seu emprego de recursos produtivos, mas, também, da atividade de outras empresas. A segunda e a terceira afirmações já encontraram balizamento no sistema jurídico atual: foram eliminados pelo zoneamento e regulamentações industriais, que protegem a segurança e a saúde públicas, e pelas leis de propriedade intelectual, em especial a de patentes, que trouxeram as inovações e os avanços técnicos para o mecanismo de mercado. A última afirmação descreve as economias externas: a produção de uma empresa depende não só de fatores de produção por ela utilizados, mas também do produto e da utilização de fatores de outra empresa ou grupo de empresas (exemplos poderiam ser o caso em que uma empresa se beneficia do mercado de trabalho criado pelo estabelecimento de outra empresa e o caso em que diversas empresas utilizam um recurso que é livre, mas de quantidade limitada) – voltaremos às economias externas no capítulo 02. O "efeito demonstração", no entanto, preocupa cada vez mais os especialistas porque atinge o consumo por meio das influências psico-sociais, que fogem à compreensão econômica, mas cuja existência não pode ser ignorada pela economia. T. SCITOVSKY, op. cit., p. 305.

[56] R. NURSKE, op. cit., p. 271.

[57] R. NURSKE, op. cit., p. 276-277; A. LEWIS, op. cit., p. 419-420; p. 428-429; p. 441.

1.3.3) O desequilíbrio como impulso ao desenvolvimento

HIRSCHMAN é contemporâneo dos teóricos do desenvolvimento econômico equilibrado, mas faz uma crítica a eles. A teoria do crescimento equilibrado insiste na necessidade de que diferentes setores de uma economia em desenvolvimento cresçam no mesmo ritmo, para evitar dificuldades de oferta.

Para o autor, a teoria do crescimento equilibrado fracassa como teoria de desenvolvimento: se por desenvolvimento denomina-se o processo mediante o qual um tipo de economia se converte em outro tipo de economia, é necessário um rompimento entre os dois modelos, e tal rompimento é muito difícil de ser visualizado no equilíbrio.[58]

O mundo não funciona em equilíbrio. Mesmo a teoria do crescimento equilibrado pressupõe momentos de desequilíbrio, que mudam o eixo da economia. Em outras palavras, a idéia do crescimento equilibrado é construída tomando-se dois momentos diferentes da economia, ambos em equilíbrio, e comparando-os. O que seria o desequilíbrio? Uma séria de adiantamentos desiguais de um setor da economia, seguido por os de outros setores, que tratam de alcançá-lo. Portanto, é o desequilíbrio que promove o desenvolvimento.[59]

Os desequilíbrios podem ser corrigidos em qualquer instância, seja por forças de mercado ou por outras forças ou pela atuação conjunta delas: é a atuação de autoridades intervencionistas quando não o fizeram as forças do mercado. Por exemplo, quando surgem dificuldades de oferta em setores como educação e serviços públicos, as pressões políticas para que o setor público faça algo podem ser sentidas (já que as empresas privadas não se interessarão pelas atividades), e provavelmente políticas públicas serão elaboradas para o setor. Trata-se do mecanismo de ajuste.[60]

Se as teorias de crescimento equilibrado propõem partir de um ponto de equilíbrio e, por meio dos desequilíbrios, alcançar um novo ponto de equilíbrio, em que a economia novamente entre em seu fluxo circular, parte do pressuposto que o desequilíbrio

---

[58] A. O. HIRSCHMAN, *La estrategia del desarollo económico*, trad. HERGOZ, Maria Tereza Marquez da Silva, México, Fondo de Cultura Económica, 1961, p. 59-61.

[59] A. O. HIRSCHMAN, op. cit., p. 70-71. Observe-se que nessa visão o autor discute o papel do desequilíbrio, sem negar a ocorrência do equilíbrio: são momentos diferentes de uma mesma situação. Busca-se sempre o equilíbrio: o desenvolvimento seria um equilíbrio de renda, salários e capacidade produtiva, por exemplo. Mas o motor da mudança sempre terá um componente de desequilíbrio, que é exatamente o que incomoda e move os agentes a atitudes que façam obter novamente o equilíbrio, ainda que em outro nível.

[60] A. O. HIRSCHMAN, op. cit., p. 71-72.

é indesejado. Para HISCHMAN, a meta não deve ser eliminar os desequilíbrios, mas sim mantê-los vivos: caso se queira que a economia siga crescendo, a tarefa da política de desenvolvimento será manter as tensões, desproporções e desequilíbrios, pois são eles os motores da mudança Portanto, a seqüência que nos afasta do equilíbrio é exatamente o padrão ideal de desenvolvimento: cada passo da seqüência é induzido por um desequilíbrio prévio e, por sua vez, cria um novo desequilíbrio que requer um passo adicional. A cada passo uma indústria se aproveita das economias externas criadas por uma expansão prévia e, ao mesmo tempo, cria novas economias externas que outros produtores podem explorar.[61] Isto se dá, em grande parte, em razão das complementaridades produtivas ou técnicas entre as diferentes indústrias: um aumento na produção da mercadoria "A" conduzirá ao surgimento de pressões tendentes a aumentar a oferta disponível de "B". Se "B" é bem ou serviço de produção privada, haverá aumento nas importações e/ou maiores investimentos das indústrias nacionais na sua produção (interessadas em se aproveitar da demanda para aumentar os *lucros*). Se "B" não se produz por empresas privadas, haverá pressão política para abastecimento de "B" (no caso leis, educação, facilidades bancárias, estradas, água, energia etc.). Assim, a complementaridade se manifesta em forma de queixas sobre escassez, pontos de estrangulamento e obstáculos ao desenvolvimento.[62]

Chegamos ao conceito de investimento induzido, muito mais útil para as economias subdesenvolvidas do que o conceito tradicional de investimento, em que ele se relaciona diretamente a aumentos anteriores da produção.[63] Nos países subdesenvolvidos, o aumento da demanda por um bem pode não apenas conduzir a uma ampliação da capacidade de produção desse bem, como também ao começo da produção nacional de bens relacionados a esse primeiro.[64] O investimento induzido pelos efeitos da complementaridade pode proporcionar a transformação real de uma economia subdesenvolvida.

---

[61] A. O. HIRSCHMAN, op. cit., p. 73-74.
[62] A. O. HIRSCHMAN, op. cit., p. 75-77.
[63] O conceito tradicional de investimento está muito mais de acordo com a realidade das economias desenvolvidas, em que aumentos na demanda produzem aumentos na capacidade desenhada para manter os custos marginais longe do ponto em que começariam a subir. Os ajustes que podem ser necessários nas indústrias são muito pequenos: as grandes mudanças dinâmicas nas economias desenvolvidas surgem do investimento autônomo (A. O. HIRSCHMAN, op. cit., p. 77.).
[64] O autor cita o exemplo da produção de cerveja: o aumento da demanda por cerveja pode não apenas induzir a ampliação da capacidade cervejeira existente, mas também pode incentivar a produção nacional de garrafas, o cultivo interno da cevada etc., produtos relacionados à cerveja e essenciais para sua produção e venda (A. O. HIRSCHMAN, op. cit., p. 77.).

A definição tradicional de investimento induzido ("não se investe porque a demanda tenha aumentado no passado, mas porque essa experiência do passado é tomada como guia para o futuro, ou seja, se espera que a produção futura encontre mercado e, nesse sentido, todo investimento é obviamente induzido") não é aceita por HISCHMAN. Os investimentos induzidos devem ser beneficiários líquidos das economias externas da produção de determinado produto. Assim, o investimento funciona muito mais como um multiplicador: cada investimento induz investimentos subseqüentes e existe um elemento de convergência ao diminuir-se a cada passo a produção de economias externas.[65]

Num processo de crescimento desequilibrado, é provável que as seqüências de crescimento tendam a convergir ou tenham potencialidades de divergência, e a política de desenvolvimento deve se ocupar em grande parte da prevenção de uma convergência muito rápida e da promoção de novas possibilidades de divergência. Lembre-se que os novos investimentos gerarão danos aos estabelecimentos industriais ou artesanais existentes: os investimentos nos estabelecimentos novos frearão os reinvestimentos nos estabelecimentos antigos, agora obsoletos. Esses efeitos podem persistir por muito tempo – podem vir a ser permanentes, gerando um "equilíbrio do desequilíbrio".[66]

1.3.4) Teóricos estruturalistas e teoria da dependência

RAÚL PREBISCH estudou a situação do subdesenvolvimento latino-americano a partir da perspectiva local, e não da perspectiva estrangeira.

De acordo com Prebisch, os problemas da economia latino-americana são estruturais. O continente apresenta um crescimento demográfico alto, que não é acompanhado por crescimento econômico – portanto, a renda *per capita* é baixa. Há escassez de progresso técnico, e a estrutura social do continente é um obstáculo para que ele ocorra: é uma sociedade baseada em sistema de privilégios, que promove grande desigualdade na distribuição da renda. Os privilégios não se traduzem em acúmulo de capital e investimento, mas em consumo exagerado de bens inúteis, eliminando o incentivo à atividade econômica e entorpecendo a mobilidade.[67] Em resumo,

---

[65] A. O. HIRSCHMAN, op. cit., p. 77-78.
[66] A. O. HIRSCHMAN, op. cit., p. 78-80.
[67] R. PREBISCH, *Dinâmica do desenvolvimento latino-americano*, CEPAL, edição brasileira, 2ª ed., Rio de Janeiro/São Paulo, Ed. Fundo de Cultura, 1968, p. 11-31.

> *"Os males que afligem a economia latino-americana não correspondem a fatores circunstanciais ou transitórios. São expressões da crise da ordem de coisas existente e da escassa aptidão do sistema econômico – por falhas estruturais que não soubemos ou pudemos corrigir – para lograr e manter um ritmo de desenvolvimento que corresponda ao crescimento da população e às suas exigências de rápido melhoramento."*[68]

1.3.4.1) Movimentos cíclicos entre metrópole e periferia: porque diminuir a dependência

Ao longo dos anos, o progresso técnico tem ajudado a modificar a estrutura de produção, tanto na agricultura como na indústria. Entretanto, seus efeitos são mais acentuados na indústria do que na agricultura: se a queda dos preços dos produtos industrializados acompanhasse o aumento da produtividade, então os produtos primários teriam se valorizado, equilibrando a transferência de divisas da periferia para os centros industrializados e distribuição dos frutos desse progresso técnico.

Todavia, os centros preservaram o fruto do progresso técnico de sua indústria, enquanto os países periféricos transferiram para os primeiros uma parte do fruto de seu próprio progresso técnico, pois: (i) os preços não baixaram de acordo com o progresso técnico, mas os custos foram em muito reduzidos (em virtude do aumento da produtividade) e, portanto, aumentadas as rendas dos empresários e dos fatores produtivos; (ii) os preços dos produtos primários permaneceram os mesmos de antes, ou seja, a relação entre os preços dos produtos industrializados e os primários tornou-se menos favorável aos primeiros; (iii) se a renda dos empresários nos centros aumentou, já que os custos baixaram e os preços não acompanharam essa baixa, a dos empresários da periferia foi reduzida, pois o valor de seus produtos, em relação aos dos centros, foi reduzido. Em resumo, a renda do trabalhador, assim como os lucros dos empresários, aumentou de forma desproporcional em relação a dos países periféricos, dando origem a uma desigualdade bastante significativa.[69]

---

[68] R. PREBISCH, *Dinâmica do desenvolvimento*, cit., p. 11.
[69] R. PREBISCH, O desenvolvimento econômico da América Latina e alguns de seus problemas principais, in: R. BIELSCHOWSKY (org.), *Cinqüenta anos de pensamento na CEPAL*, Rio de Janeiro - São Paulo, Record, 2000, v. 1, p. 80-86.

Esse ciclo é a forma característica de crescimento da economia capitalista e o aumento de produtividade é um dos fatores primordiais do crescimento. Há uma disparidade contínua entre a demanda e a oferta de artigos de consumo produzidos nos centros: na fase ascendente, a demanda ultrapassa a oferta; na descendente, ocorre o inverso. O lucro aumenta na fase ascendente, em razão da alta dos preços, e diminui na descendente, corrigindo o excesso de oferta pela baixa dos preços. O lucro é transferido dos empresários do centro para os produtores da periferia mediante alta dos preços dos produtos. Quanto maiores a concorrência e o tempo necessários para aumentar a produção primária e quanto menores os estoques acumulados, maior a proporção do lucro que vai se transferindo para a periferia.[70]

Quando o centro contrai sua renda, a contração se propaga para o resto do mundo. Se a renda da periferia não se contrair simultaneamente e com a mesma intensidade, surgirá um desequilíbrio na balança de pagamentos: o centro restringirá suas importações com mais intensidade que o resto do mundo, obrigando a periferia a enviar-lhe dólares (moeda dos EUA, ainda a economia referência no centro). Portanto, a redução das importações do centro acentua a tendência à acumulação de capital (dólares), resultante da contração da renda e do envio de dólares que o resto do mundo proporciona, já que sua contração está sempre atrasada no tempo em relação à do centro. Assim, a renda no resto do mundo cai ainda mais. Tal foi o que ocorreu, por exemplo, na crise de 1929.[71]

---

[70] Se pensarmos em termos globais, na fase ascendente o valor dos produtos primários é maior em relação ao dos bens industrializados, já que a oferta de industrializados diminui o seu valor, mas, também, é menor na fase descendente, em razão do movimento contrário. Só que a velocidade com que o aumento e a diminuição do valor se dá é sempre maior, ou seja, a cada ciclo os preços dos produtos industrializados se distanciam mais dos preços dos produtos primários, gerando um grande abismo entre eles. O fenômeno também pode ser explicado de forma diferente: durante a fase ascendente, uma parte dos lucros dos empresários transforma-se em aumento de salários, em razão da concorrência dos empresários entre si e da pressão exercida pelos órgãos trabalhistas; quando o lucro tem que se contrair, na fase descendente, os aumentos dados perdem sua liquidez no centro, pois existe uma resistência à queda de salários. Desta forma, a pressão desloca-se para a periferia, onde as limitações da concorrência e a desorganização dos trabalhadores impedem que o fenômeno tome uma proporção moderada. Não havendo uma contração no lucro periférico na medida necessária para corrigir a disparidade entre a oferta e a demanda no centros, continua a haver nos centros uma acumulação dos estoques de mercadorias e uma contração da produção industrial, o que gera contração na demanda de produtos primários. Sem exportar produtos primários, a periferia não tem como adquirir divisas e sua situação piora ainda mais, se comparada à do centro. R. PREBISCH, *O desenvolvimento econômico*, cit., p.86-88.

[71] A crise de 1929, seguida pela Grande Depressão, foi causada pelo aumento da oferta de produtos sem aumento da demanda. Os grandes estoques baixaram os preços dos produtos e reduziram os ganhos, levando o mundo a uma recessão generalizada, que motivou a onda protecionista que veio a seguir. Sobre o tema, vide capítulo 03, item 3.2.1. Idéia do texto retirada de R. PREBISCH, *O desenvolvimento econômico*, cit., p. 88-105.

A redução da dependência deve ser feita de modo a tornar o continente menos dependente das economias centrais, promovendo a industrialização.[72]

1.3.4.2) A substituição de importações

Se, para haver desenvolvimento, são necessárias algumas premissas – capital disponível, progresso técnico e emprego da mão-de-obra de maneira eficaz, por exemplo – e se a América Latina tem escassez de tais medidas, então não é possível pensar em desenvolvimento sem atacar cada uma das premissas.

Em relação à mão-de-obra, o continente apresenta um excesso de trabalhadores com pouca qualificação, e, à época dos estudos de Prebisch, uma explosão demográfica que contribuía para aumentar cada vez mais tais quadros. A economia precisava crescer e absorver tal mão-de-obra. Ocorre que nem sempre as técnicas de produção intensivas em mão-de-obra são incentivadas, já que o empresário busca o que lhe dá mais lucro: se a proteção do trabalho gera altas cargas sociais, então muitas vezes é preferível empregar máquinas para realizar o mesmo trabalho. Juntando-se a este fator outro, que é o da baixa escolarização da população, que resulta em pouca qualificação, tem-se uma sociedade em que os muitos são subempregados e não geram riquezas, acabando por pressionar os bens e serviços, o que agrava o problema. Para resolver a situação? Investir em treinamento e educação, para que a competência, e não o privilégio, possa ser a chave do processo econômico e social.[73]

Em relação ao progresso técnico, defendia mudanças na propriedade dos bens de produção e investimentos. Prebisch trata especialmente do obstáculo da terra, propriedade de poucos e mal empregada, subaproveitada. Defende o papel do Estado na organização da produção e melhor emprego da terra, e o incentivo de investimentos, para que a técnica que venha do exterior se adapte à realidade latino-americana, e não forme *núcleos estrangeiros, especialmente para exploração dos recursos naturais*.[74] Os investimentos em industrialização devem ser vistos não apenas como modernização da

---

[72] Sobre o tema da dependência, ver também F. H. CARDOSO e E. FALETTO, *Dependência e desenvolvimento na América Latina: ensaio de interpretação sociológica*, 8ª ed., Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 2004; C. FURTADO, *Formação econômica do Brasil*, 32ª ed., São Paulo, Companhia Editora Nacional, 2003; C. PRADO Jr., *Formação do Brasil contemporâneo*, 23ª ed., São Paulo, Brasiliense, 1994; S. BUARQUE DE HOLANDA, *Raízes do Brasil*, 26ª ed., São Paulo, Companhia das Letras, 1995; C. FURTADO, *A economia latino-americana: formação histórica e problemas contemporâneos*, São Paulo, Companhia Editora Nacional, 1976

[73] R. PREBISCH, *Dinâmica do desenvolvimento*, cit., p. 33-40, 41-42, 60, 62, 65-69.

[74] R. PREBISCH, *Dinâmica do desenvolvimento*, cit., p. 58 (citação); p.58-82

economia local, mas como forma de reduzir a dependência dos países que produzem tais bens. A industrialização dos países em desenvolvimento e de menor desenvolvimento relativo não é um fim em si mesmo, mas o único meio de que eles dispõem para captar, aos poucos, uma parte do progresso técnico ocorrido e elevar progressivamente o padrão de vida das massas.[75]

Em relação ao capital, seria necessário fazer a economia crescer para gerar a poupança interna. Esse aumento - excedente de capital que será poupado - é dado pelo aumento da produtividade do trabalho. Ocorre que a produtividade nesses países é baixa porque falta capital, e falta capital por ser muito estreita a margem de poupança, e, assim, entra-se num ciclo vicioso que só pode ser quebrado pela entrada de capital na economia, e uma saída pode ser optar por atrair investimentos externos, particulares ou públicos.

No entanto, é bom lembrar que os recursos são escassos: é preciso fazer escolhas e ter foco. Poupar significa deixar de consumir, e não adiantaria empregar o aumento do capital em consumo, principalmente algumas formas peculiares de consumo dos grupos de renda elevada (o consumo de luxo) que nada mais é, do ponto de vista econômico, do que um desperdício de capital produtivo. O capital deve ser empregado de forma a promover a industrialização, reduzindo a dependência e aumentando a renda das massas, redistribuindo os recursos na economia.[76]

Aqui entra a figura central do *planejamento:* investimentos externos precisam ter aplicação *dirigida,* para que sejam atingidos os objetivos do desenvolvimento. O desenvolvimento social não é movimento natural da economia de mercado: o desenvolvimento econômico pode ser espontâneo, mas o social é necessariamente parte de uma política consistente e deliberada.[77] Portanto, há a necessidade de planejar. Assim, é papel do Estado tomar as rédeas desse desenvolvimento:[78]

> *"O planejamento comporta três aspectos diferentes, embora estreitamente ligados entre si: a) a concepção de um plano; b) a tradução deste plano numa série de medidas concretas e projetos específicos; e c) a organização administrativa, que corresponde às*

---

[75] R. PREBISCH, *O desenvolvimento econômico*, cit., p. 71-72, 78.

[76] R. PREBISCH, *O desenvolvimento econômico*, cit., p. 116-118; F. H. CARDOSO e E. FALETTO, *Dependência e desenvolvimento na América Latina: ensaio de interpretação sociológica,* 8ª ed., Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 2004, p. 32.

[77] Também esta é a opinião de Cardoso e Faletto:*"(...) o desenvolvimento é em si mesmo um processo social; mesmo seus aspectos puramente econômicos deixam transparecer a trama de relações sociais subjacentes."* F. H. CARDOSO e E. FALETTO, op. cit., p. 27.

[78] R. PREBISCH, *Dinâmica do desenvolvimento,* cit., p. 78.

> *duas tarefas anteriores e à execução, supervisão e constante adaptação do plano às mudanças da realidade. Em outras palavras, um plano de desenvolvimento econômico e social requer o planejamento da administração pública para atingir seus objetivos.”*[79]

Portanto, o Estado deve atuar através de incentivos e desencorajantes para os investimentos particulares.[80] Se a industrialização deve sempre levar em conta o objetivo do bem-estar das massas, aumentando a renda real, então o Estado deve atuar principalmente em três frentes: (i) empregar o potencial de reserva, (ii) estimular o aproveitamento intensivo da terra e do capital e (iii) liberar o enorme potencial de iniciativa individual que está malogrado. Tais atuações darão origem a força novas, como a assimilação de novas tecnologias e modernização. Também é importante que o Estado adote políticas distributivas em relação ao aumento da renda que essas transformações proporcionam – caso contrário, o sistema de privilégios permanece e as mudanças não atingem as estruturas sociais:[81]

> *“(...) a) o Estado tem de intervir, porque o mercado nem sempre dá indicações que promovam o emprego mais econômico dos recursos disponíveis, e b) também tem de o fazer porque as indicações dadas pelas forças do mercado só concernem a uma parte das decisões dos indivíduos e não a todas, e especialmente a algumas que têm importância considerável no desenvolvimento. A intervenção do Estado é essencial para guiar a atividade privada, para levá-la – sem compulsão alguma – ao cumprimento de certos objetivos do desenvolvimento.”*[82]

Além disso, o Estado deve atuar em algumas áreas estratégicas, onde os investimentos são de infra-estrutura, de montantes necessários altos, que demoram para dar retorno e os preços pagos por eles são relativamente baixos – áreas como energia, transportes e serviços públicos, além de produção agrícola e substituição de importações, investigação e difusão tecnológicas e educação necessária para aplicar essa tecnologia. Outras atitudes necessárias: combater a concentração de poder econômico, tomar para si

---

[79] R. PREBISCH, *Dinâmica do desenvolvimento*, cit., p. 74-75.
[80] R. PREBISCH, *Dinâmica do desenvolvimento*, cit., p. 76, 80.
[81] R. PREBISCH, *Dinâmica do desenvolvimento*, cit., p. 22.
[82] R. PREBISCH, *Dinâmica do desenvolvimento*, cit., p. 78.

empreendimentos de caráter monopólico ou que poderiam prejudicar o desenvolvimento se deixados à iniciativa privada ou iniciativa internacional (como os de infra-estrutura).[83]

Por fim, é importante salientar que Prebisch nunca defendeu governos autoritários ou diminuição de direitos individuais. Pelo contrário, o papel dirigista do Estado deve ser exercido porque, como dito acima, o desenvolvimento é uma decisão que precisa de medidas para que seja implementada, e não uma resultante natural do processo econômico, pois a soma dos interesses particulares nem sempre resulta no que é melhor para a coletividade:

> *"Isto é o essencial: tornar o Estado apto a dirigir as forças do desenvolvimento, agindo sobre os recursos do sistema, e sem interferir na conduta pessoal dos indivíduos. Nada existe inerente ao planejamento, nem na propagação da tecnologia contemporânea, que leve a subordinar o indivíduo, em detrimento dos seus direitos fundamentais."*[84]

Uma política dirigista sem autoritarismo promoverá o aumento da renda *per capita* nesses países. O aumento da renda *per capita* pode ser dado pelo aumento da produtividade ou pelo aumento da renda do trabalhador na produção primária. O aumento da produtividade é dado pela assimilação da técnica moderna, que permite aumentar a produção por trabalhador, ou do deslocamento da mão-de-obra de atividades cuja produção exígua não possa ser melhorada para setores em que o progresso técnico possibilite essa melhora.[85] De fato, na medida em que a produtividade aumenta e melhora a renda *per capita* da população nesses setores, nasce a tendência natural de deslocamento da população para esses setores. Os demais setores terão que buscar formas de aumentar sua produtividade e melhorar os salários pagos a seus trabalhadores, gerando um círculo virtuoso na economia.[86]

É importante que esse aumento na renda não seja revertido para consumo desnecessário. Assim, para manter o aumento do capital dentro das fronteiras dos países, as

---

[83] R. PREBISCH, *Dinâmica do desenvolvimento*, cit., p. 79-81.
[84] R. PREBISCH, *Dinâmica do desenvolvimento*, cit., p. 82.
[85] Na idéia de Prebisch, não se trataria de um deslocamento de mão-de-obra já ocupada, mas de empregar de forma diferente a mão-de-obra que ingressa no mercado de trabalho. Como a demanda por produtos agrícolas, depois da crise de 1929, tornou-se menor e mais lenta, somente a indústria poderia absorver o excedente de mão-de-obra e o aumento da população dos países da América Latina. Claro que o progresso técnico também nas atividades atrasadas pode trazer o aumento da produtividade e, também, ele deve ser buscado (R. PREBISCH, *O desenvolvimento econômico*, cit., p. 117.).
[86] R. PREBISCH, *O desenvolvimento econômico*, cit., p. 116-118.

importações devem ser modificadas, eliminando-se as de artigos não essenciais e ampliando as de bens de capital, que serão empregadas no processo produtivo. Por isso, a substituição de importações.[87]

1.3.4.3) Comércio internacional

Uma importante fonte de recursos para todo esse processo é o comércio exterior, por meio da exportação dos produtos primários. Quanto mais o continente exportar, mais recursos são obtidos, recursos que podem ser empregados na industrialização.[88] Portando, o comércio internacional é uma grande ferramenta para o desenvolvimento, e a produção agrícola, portanto, deve ser incentivada e modernizada.

Alguns fatores que explicam a debilidade periférica no comércio internacional. Em primeiro lugar, a lentidão com que cresce a procura mundial de produtos primários, comparada com a de industriais:

> *"A explicação da deterioração está na insuficiência dinâmica do desenvolvimento, que não facilita a absorção da mão-de-obra não requerida pelo lento crescimento da procura e pelo aumento da produtividade nas atividades primárias. Esta insuficiência dinâmica impede que os salários destas últimas subam paralelamente ao aumento de produtividade e, na medida em que isso aconteça, a produção primária perde, totalmente ou em parte, o fruto de seu progresso técnico."*[89]

Se não sobe o nível de salários das atividades primárias, ficará estimulado o crescimento da produção para alem do crescimento da procura, como forma de aumentar a renda desses trabalhadores (vender mais). Mas o efeito é contrário, porque com maior oferta desses produtos, caem seus preços, e aumenta a defasagem em relação aos industriais.[90]

Como reverter o quadro? Investindo na industrialização e modernização da atividade agrícola. Se isso acontecer, a população ativa nas atividades primárias se deslocará do setor primário para o industrial na medida em que não é mais necessária ali,

---

[87] R. PREBISCH, *O desenvolvimento econômico*, cit., p. 119.
[88] R. PREBISCH, *O desenvolvimento econômico*, cit., p. 107-116.
[89] R. PREBISCH, *Dinâmica do desenvolvimento*, cit., p. 99.
[90] R. PREBISCH, *Dinâmica do desenvolvimento*, cit., p. 98.

encontrando ocupação na indústria e outras atividades absorventes. A absorção desta mão-de-obra se dará com intensidade que os salários reais dos trabalhadores nas atividades primárias possam subir, de forma a captar o incremento de produtividade das mesmas. Portanto, a economia de desenvolverá, gerando mais renda e a distribuindo, e o bem-estar da população aumentará.[91]

Portanto, Prebisch criticou a aceitação passiva da teoria dos benefícios da divisão internacional do trabalho, argumentando que os frutos dela não tendem a se distribuir de maneira equitativa por toda a coletividade de países: os benefícios do aumento da produtividade não chegam à periferia numa medida comparável àquela de que desfruta a população dos grandes países. Por isso, a defesa da industrialização, que não é incompatível com o desenvolvimento da produção primária: pelo contrário, para importar os bens de capital necessários para promover a industrialização é preciso exportar produtos primários, obtendo os recursos. Assim, quanto mais ativo for o comércio exterior da América Latina, maiores serão as possibilidades de desenvolvimento. A solução não está em crescer à custa do comércio exterior, mas em saber extrair de um comércio exterior cada vez maior os elementos propulsores do desenvolvimento econômico.[92]

Por fim, defendia o autor o combate ao protecionismo como forma de promover o desenvolvimento. Se as economias centrais diminuíssem suas tarifas alfandegárias, os países periferias poderiam aumentar suas exportações para eles, obtendo mais recursos para investir na industrialização.[93] Também defendia a concorrência com indústrias externas para manter a competitividade:

> *"A América Latina não se caracteriza por acumular divisas, em vez de importar, quando as exportações aumentam. A característica está antes na tendência a importar acima da sua capacidade de importação. (...) É necessário baixar gradualmente as tarifas alfandegárias com relação ao resto do mundo, (...) a fim de que a indústria se veja continuamente estimulada, pela competição exterior, a reduzir as suas diferenças de produtividade em comparação com os grandes centros."*[94]

---

[91] R. PREBISCH, *Dinâmica do desenvolvimento*, cit., p. 97-98.
[92] R. PREBISCH, *O desenvolvimento econômico*, cit., p. 73-75.
[93] R. PREBISCH, *Dinâmica do desenvolvimento*, cit., p. 92.
[94] R. PREBISCH, *Dinâmica do desenvolvimento*, cit., p. 93.

1.3.5) O conceito de desenvolvimento a partir dos anos de 1970

O final da II Guerra Mundial e a assinatura do Tratado de Bretton Woods marcaram um período de intervencionismo na economia mundial. Surgiram o Banco Mundial e o FMI, que planificaram a reconstrução da economia mundial com base em políticas keynesianas, e têm início a liberalização do comércio internacional através das rodadas GATT. Até o início dos anos 1970, o mundo viveu sua "era dourada" de rápido crescimento e aumento das políticas de bem-estar social.

A partir de então a economia passa a enfrentar instabilidades. A conversibilidade dólar-ouro é abalada. Os dois choques sucessivos nos preços mundiais do petróleo (1973 e 1979) provocaram o endividamento excessivo dos países menos desenvolvidos, em seu afã de tentar superar a crise petrolífera. Taxas de lucratividade decrescentes e a alta contínua da inflação nos países desenvolvidos ("estagflação") levou ao surgimento de um forte movimento, no sentido de reduzir o poder regulatório dos Estados nacionais na economia: surge o movimento neoliberalista. (a "mão invisível" substituiria os controles governamentais e as restrições ao livre fluxo de mercadorias, criando uma economia globalmente liberalizada, denominado de neoliberalismo.

Os neoliberais afirmavam que a economia enfrentava interferência excessiva do Estado. Tributos excessivos e elevados, regulamentação e controle constantes das atividades econômicas, além do aumento da oferta de moeda pelos bancos centrais, foram considerados fatores responsáveis pela queda da produção e do aumento da inflação. Os capitalistas haviam perdido o interesse em investir na produção, já que sua atividade era controlada pela ação do Estado. A solução seria a redução gradativa da interferência do Estado na economia, com a diminuição generalizada de tributos, a privatização das empresas estatais e redução do poder do Estado de fixar ou "autorizar" preços, criando assim novo incentivo para os capitalistas e novas perspectivas de emprego e investimento.

Começa a haver, na economia, uma dissociação entre o econômico e o social. Surge o chamado Consenso de Washington, com idéias focadas no crescimento econômico, baseado na liberalização e diminuição do papel do Estado na economia. As políticas pregadas por Washington estão preocupadas em promover o crescimento das economias em escala global, levando em conta a interdependência que não mais pode ser

ignorada: por isso, prega que as regras são universais e devem ser aplicadas em todo o planeta, para que o mercado e a economia mundial cresçam como um todo[95].

O estudo do desenvolvimento passa por uma transformação. A dissociação entre econômico e social traz uma nova perspectiva para o estudo: o crescimento

---

[95] Os pilares básicos dessa doutrina eram: (i) déficit fiscal sustentável (uma economia saudável não poderia ter um alto déficit fiscal; o Estado precisava enfrentar um urgente processo de enxugamento para diminuir este déficit, reduzindo pessoal e passando diversas de suas competências para a iniciativa privada; para que a iniciativa privada se interessasse por essas novas funções, deveria dar-lhe garantias, tais como a manutenção de uma taxa de juros em valores compensatórios, entre outras – o Banco Central passaria a ter um papel central nesse novo modelo, porque responsável por exercer esse controle); (ii) prioridades nos gastos públicos (os gastos públicos deveriam ser reduzidos com urgência, e de forma drástica; as empresas públicas deveriam deixar de existir, pois eram grandes consumidoras de recursos públicos, e, constantemente, os utilizavam de forma pouco eficiente; os gastos estatais deveriam focar-se em educação, principalmente educação básica, e saúde, principalmente medidas de prevenção, e também em investimentos em infra-estrutura; toda e qualquer forma de subsídio deveria ter fim, e todos os demais gastos deveriam ficar a cargo da iniciativa privada, que o Estado organizaria através de licitações e regulamentação do controle de suas atividades – o modelo das agências reguladoras); (iii) reforma fiscal (o poder deveria ser redistribuído no país, e isto poderia ser feito através de uma reforma fiscal; os tributos não deveriam ser aumentados para as classes menos privilegiadas, mas sim para aqueles que poderiam pagar; no entanto, Washington não é simpática à idéia de aumento de tributos em geral, porque oneram e muito a iniciativa privada: por isso é que o Estado deveria ser mínimo, para que consumisse o mínimo de recursos, e os recursos escassos fossem empregados de forma a melhorar a vida das populações que mais precisassem (gastos focalizados), deixando os que tivessem condições agirem por conta própria); (iv) taxa de juros competitivas (os juros deveriam ser reais positivos, mas moderados, para que fossem mantidos os investimentos no setor produtivo e evitada uma explosão nos gastos do governo); (v) taxa de câmbio (deveria ser determinada pelo Mercado e competitiva; a liberalização do mercado era um objetivo essencial do modelo, e ter uma taxa de câmbio competitiva era o primeiro elemento essencial de uma economia voltada para fora, para a exportação, para que a balança de pagamentos sempre tivesse superávit); (vi) política comercial (o comércio deveria ser pautado pela liberalização; o fim das barreiras alfandegárias e não-tarifárias deveria sempre ser buscado, assim como o fim do protecionismo; subsídios a qualquer setor econômico por parte do Estado seriam proibidos e punidos internacionalmente como práticas desleais de comércio); (vii) investimento externo direto (os sistemas financeiros dos países deveriam ser liberalizados, e os investimentos externos deveriam ser amplamente incentivados, principalmente nos setores ligados às atividades produtivas); (viii) privatizações (a privatização era vista como a saída para aliviar as pressões no orçamento do Estado; ela estava baseada na idéia de que a iniciativa privada é mais eficiente e aloca melhor os recursos do que as empresas estatais, e por isso diversos setores deveriam ser deixados a cargo da primeira; as privatizações eram formas de acabar com os privilégios existentes, impondo regras e procedimentos uniformes para as empresas vencedoras das licitações; a transferência dessas funções para a iniciativa privada faria com que os recursos públicos pudessem ser empregados de forma focalizada apenas nos setores em que os altos custos e baixos ganhos não interessassem ao setor privado, tais como educação, saúde e transporte público, por exemplo); (ix) desregulamentação (o modelo das agências reguladoras era propagado como o melhor possível, e consistia na desregulamentação dos setores privatizados pelo Estado, delegando o controle a agências reguladoras; tais agências passariam a ser as responsáveis pelas regras de cada setor, de acordo com sua peculiaridade, e pelo controle das atividades das empresas privadas); (x) direitos de propriedade (um sistema que garanta os direitos de propriedade era essencial nesse modelo; os direitos de propriedade intelectual passam a ser essenciais, e seu registro e possibilidade de defesa é pressuposto do sistema; a idéia de Judiciário passa a ser a de um sistema rápido, eficiente, que confirme em suas decisões as políticas econômicas, que não tenha muitas possibilidades de recursos para a parte perdedora e, principalmente, que tenha decisões uniformes nos casos, evitando as discrepâncias normais do senso humano; o Direito passa a ser apenas uma ferramenta para o modelo econômico, e a idéia de Justiça deixa de ter uma grande relevância: são buscados meros operadores do sistema, que respeitem as regras impostas como subalternos que cumprem as ordens tais como expedidas por seus superiores). (J. WILLIAMSON, *What Washington means by policy reform*, in: J. WILLIAMSON (ed.), *Latin American adjustment: how much has happened?*, Washington, Institute for International Economics, 1990, p. 07-20).

econômico não é mais medida de desenvolvimento, precisa ser complementado por outras variáveis, ainda que sejam de difícil mensuração econômica.

1.3.5.1) Desenvolvimento como bem-estar

As novas teorias se voltam para o bem-estar do ser humano. Desenvolvimento é inevitavelmente tratado como um conceito normativo, sinônimo de melhoramento. Mas melhoramento é um juízo de valor, portanto, desenvolvimento é um juízo de valor. Quem emite esse juízo de valor? Alguns afirmam que são os governos de cada país, de acordo com as prioridades estabelecidas. Mas governos têm visão de curto prazo, e nenhuma mudança que provoque desenvolvimento em larga escala ocorre num prazo curto; assim, políticas governamentais podem ser muitas vezes obstáculos ao desenvolvimento. Outros afirmam que são os países desenvolvidos, mas essa acepção é bastante discutida, já que não se sabe se há países que aparecem aos olhos do mundo como modelos que valem a pena serem seguidos. Também não se pode adotar uma escala individual de valores, já que é necessário que desenvolvimento é um conceito que pressupõe o coletivo. Então, dizem os teóricos, o conceito de desenvolvimento deve ser elaborado de acordo com a observação das condições necessárias para transformar numa realidade aceitável o potencial da personalidade humana.[96] De acordo com SEERS, o primeiro elemento importante para garantir o desenvolvimento humano é uma boa alimentação. Abaixo de certos níveis nutricionais, o homem carece não apenas de energia física e boa saúde, como também de interesse por coisas que não digam respeito à comida. A capacidade de comprar alimentos é uma questão de renda e como não se gasta toda a renda com alimentos, mas também com outras necessidades físicas, tais como o vestuário e a habitação, é necessário ter renda que possibilite suprir todas essas necessidades. Sem essa renda, vive-se na pobreza.[97]

O segundo elemento é o emprego, já que nenhuma personalidade consegue se desenvolver plenamente sem emprego. É necessário ter uma atividade, um *mister*. Estar desempregado seria *uma posição incompatível com o respeito próprio, principalmente*

[96] D. SEERS, O desafio às teorias e estratégias desenvolvimentistas, *Revista Brasileira de Economia*, n. 3, v. 24, jul.-set. 1970, p. 05-08.
[97] D. SEERS, op. cit., p. 08.

para alguém que passou anos na escola, talvez na universidade, preparando-se para um papel economicamente ativo.[98]

O emprego e a pobreza estão relacionados diretamente à renda *per capita*. Mas, como demonstram as estatísticas dos países produtores de petróleo (apenas para usar o mesmo exemplo usado pelo autor), a renda *per capita* está longe de ser uma condição suficiente para assegurar o desenvolvimento ou um índice de medida do mesmo, já que até mesmo o aumento da renda pode ser acompanhado de desemprego e aumento da pobreza.[99] Aqui entra o terceiro elemento do desenvolvimento: a distribuição da renda, em busca da igualdade. Afirma o autor que

> "*as barreiras sociais e os entraves levantados, numa sociedade desigual, distorcem personalidades dos que têm rendas elevadas pelo menos quase tanto como as dos que são pobres. As diferenças, de somenos importância, no sotaque, linguajar, vestuário, costumes, etc., adquirem uma relevância absurda dando azo ao desprezo pelos que não têm refinamento social, principalmente o homem do campo (...)*".[100]

Portanto, um plano de desenvolvimento precisa ter por metas a redução da pobreza, do desemprego e da desigualdade ou não pode ser denominado como plano de desenvolvimento. É certo que existem outros fatores, que não são mensuráveis economicamente, que são, também, de extrema importância para o desenvolvimento do potencial humano: níveis adequados de educação, liberdade de expressão, nação política e economicamente independente, no sentido de que o modo de pensar de outros governos não predetermina as decisões a serem tomadas pelo governo nacional. Em outro estágio, surgem preocupações ambientais e comportamentais. Mas, é importante salientar, *nenhum governo pode afirmar que está desenvolvendo um país somente porque seu sistema educacional está em expansão, porque a ordem política está estabelecida e os ruídos*

---

[98] Esclarece o autor que estar empregado pode significar estar dedicado aos estudos, aos afazeres do lar, à lavoura da família etc. É um conceito mais amplo, que deve ser entendido como a necessidade intrínseca do ser humano de se fazer útil, de realizar atividades produtivas. (D. SEERS, op. cit., p. 08-09).

[99] Na verdade, o autor esclarece que a renda *per capita* é muito mais uma medida do crescimento econômico, e o crescimento econômico é medida do potencial de desenvolvimento de um país, e não seu índice. É claro que quando sua renda aumenta o indivíduo passa a ter acesso a uma maior quantidade de bens e oportunidades de se desenvolver. Passa, por exemplo, a se alimentar melhor, a viver em locais mais salubres, a investir em sua educação etc. Portanto, o aumento da renda é um meio de possibilitar o desenvolvimento e não um fim em si mesmo.

[100] D. SEERS, op. cit., p. 09.

desaparecendo, se a fome, o desemprego e a desigualdade social estão crescendo sensivelmente ou não estão sendo eliminados.[101]

A estratégia dos países deve ser não acelerar o crescimento econômico apenas, mas reduzir a desigualdade. Há razões para duvidar-se da compatibilidade da desigualdade com o crescimento econômico: não se pode dizer que a produção crescerá rapidamente se a força de trabalho for mal alimentada, incapaz de um trabalho manual ou mental; também é impensável que uma sociedade de subnutridos e desempregados lutará com afinco na defesa de seus direitos políticos e cívicos. A educação também tem um papel fundamental na redução das desigualdades: se todos têm acesso à educação, há ampliação da mão-de-obra qualificada e capacitada para o trabalho e uma redução da disparidade de salários, além de criar uma sociedade consciente das realidades do desenvolvimento e do panorama mundial, que aceita suas origens históricas e entende o que precisa ser feito, inclusive os sacrifícios que o desenvolvimento impõe aos indivíduos considerados em si mesmos.[102]

O planejamento é essencial para o desenvolvimento. Isto porque as políticas implementadas requerem certo espaço de tempo para funcionar, tanto porque requerem um investimento prévio em infra-estrutura e na capacitação dos "implementadores" (por exemplo, dos professores, no sistema de educação) como também porque *o tempo não é apenas o lapso de tempo que separa o insumo do produto, mas também o intervalo necessário para que se vença a inércia psicológica*. O desenvolvimento social requer um plano de ação de longo prazo pôr em prática as mudanças necessárias: por exemplo, precisa sustentar as crianças na escola por um longo período de tempo – período em que precisam ser bem alimentadas, vestidas, calçadas etc.; precisa treinar professores, investir na preservação da saúde e do bem-estar, além de desenvolver postos de trabalho para essas crianças, para que ocupem quando alcançarem a idade para ingressar no mercado de trabalho. Tudo isso toma tempo, requer investimentos e disciplina em relação ao planejamento ou os esforços não serão recompensados.[103]

O modelo dos países desenvolvidos não deve, de forma alguma, ser ignorado pelos países em desenvolvimento e de menor desenvolvimento relativo. Mas em razão das diferenças apresentadas pela conjuntura social atual (incluídas aqui as diferentes

[101] D. SEERS, op. cit., p. 10.
[102] D. SEERS, op. cit., p. 14-21.
[103] D. SEERS, op. cit., p. 25-26.

variantes que dela fazem parte, sejam econômicas, políticas, tecnológicas ou organizacionais, entre outras), um dos desafios não é copiar a experiência dos países desenvolvidos, mas tirar as lições apropriadas e aprender com seus erros,[104] desenvolvendo, então, o modelo próprio a ser seguido.

Por fim, é muito difícil pensar em desenvolvimento enquanto o país depende de uma grande potência e enquanto não tem um papel ativo na sociedade internacional. As desigualdades entre as nações, assim como a desigualdade dentro delas, significam diferenças de *status* e de poder que afetam as atitudes dos homens entre si. É importante haver melhorias nas instituições internacionais, tanto de representatividade como de possibilidade de impor soluções, além de abrir os mercados dos países desenvolvidos para os produtos dos países em desenvolvimento e de menor desenvolvimento relativo, única possibilidade real de expansão das exportações desses países, que garantirão as reservas para os investimentos internos. A dependência aumenta e impede o desenvolvimento: *a independência não é meramente um dos objetivos do desenvolvimento, é também um de seus meios*.[105].

1.3.5.2) O conceito de desenvolvimento de Amartya Sen

O indiano AMARTYA SEN desenvolveu um novo conceito de desenvolvimento, resultado de suas pesquisas sobre as causas da pobreza e do subdesenvolvimento que culminaram com o prêmio Nobel de economia para a sua tese do "Desenvolvimento como Liberdade" e sua aplicação na concepção do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) da ONU, usado atualmente para medir e comparar as situações dos diferentes países do globo.[106]

De acordo com sua tese, a liberdade não é apenas o fim do desenvolvimento como também seu principal meio.[107] A liberdade completa do indivíduo é dada por diferentes liberdades em sua vida cotidiana, que se complementam e fortalecem uma a outra: por exemplo, a liberdade política (liberdade de expressão e eleições livres) ajuda a promover a segurança econômica; as oportunidades sociais (na forma de educação e saúde)

[104] D. SEERS, op. cit., p. 26-27.
[105] D. SEERS, op. cit., p. 26-29.
[106] O IDH é medido e divulgado anualmente pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento; a última versão está no Relatório 2007/2008 sobre desenvolvimento humano, disponível em http://www.undp.org/.
[107] A. SEN, *Development as freedom*, New York, Anchor Books-Random House Inc., 2000, p. 10.

facilitam a participação econômica do indivíduo na sociedade; as liberdades econômicas (tais como participação no comércio e na produção) ajudam a gerar recursos e aumento da renda pessoal; enfim, sua teoria de desenvolvimento muda a concepção do indivíduo como receptor passivo de programas econômico-sociais para a de titular de um papel positivo: com adequadas oportunidades sociais, os indivíduos podem dar forma ao seu próprio destino e promover o seu desenvolvimento, de acordo com as seus objetivos pessoais.[108]

O desenvolvimento é um processo de expansão das liberdades reais que as pessoas desfrutam. Portanto, tem a liberdade um papel ao mesmo tempo constitutivo e instrumental no desenvolvimento, vez que é um meio e o fim em si mesmo (do processo desenvolvimentista). As capacidades individuais dependem, entre outras, de cinco liberdades instrumentais principais: (i) liberdade política, (ii) facilidades econômicas, (iii) oportunidades sociais, (iv) garantias de transparência e (v) segurança.

As liberdades políticas devem ser entendidas como oportunidades que as pessoas têm de determinar quem deve governar-lhes e com base em que princípios, inclui, além da liberdade de voto ou de associação às mais diferentes concepções e partidos políticos, a liberdade de criticar as autoridades (liberdade de expressão e imprensa livre).

As facilidades econômicas são as oportunidades dos indivíduos de empregar seus recursos econômicos para consumo, produção ou troca. É claro que é necessário que a pessoa tenha, antes da liberdade de emprego dos recursos, a possibilidade de obtenção deles, pois sua liberdade será em maior ou menor grau, dependendo do montante de recursos que detenha ou possa lhe ser oferecido o uso, assim como das condições de consumo, de produção e de troca influenciadas, por exemplo, pelo mecanismo de preços e de funcionamento dos mercados.

Por oportunidades sociais devem ser entendidos os arranjos que a sociedade faz para a educação e para a saúde (principalmente, mas sem excluir outros setores), que influenciam a liberdade substantiva da pessoa em viver melhor: em uma sociedade com sistema de saúde avançado, por exemplo, a possibilidade de curar doenças ou tornar a

---

[108] A motivação do enfoque que SEN dá ao seu trabalho é o indivíduo. Na sua visão, o processo de desenvolvimento não está mais focado em colocar ordem ou equilíbrio nos Estados (ou entidades que funcionem como Estados), mas em chamar a atenção para o fato de que é o indivíduo, o ser humano, o elemento central de toda e qualquer política de desenvolvimento e deve ele ter um papel ativo na criação de seu destino. Então, somente uma visão mais ampla do processo, daquilo que é realmente importante para o desenvolvimento humano, é que pode dar ao mundo as diretrizes de um verdadeiro processo de desenvolvimento, sem desviar a atenção para temas que são simplesmente secundários ou supérfluos nessa questão. (A. SEN, op. cit., p. 11; p. 32-34; p. 53).

população menos susceptível a elas aumenta em muito a possibilidade de uma vida melhor de sua população. O mesmo se dá com a educação, que amplia não apenas o conhecimento técnico dos indivíduos e a possibilidade de seu emprego em atividades produtivas, mas também a sua consciência de mundo, que ajuda na reflexão, em busca das melhores alternativas para seu bem-estar.

As garantias de transparência, por sua vez, devem ser entendidas como as bases da confiança social, que cimenta as relações sociais dos indivíduos: as interações sociais são construídas com base na confiança, e a confiança tem um fundo de transparência e coerência do comportamento de alguém. Se a confiança é abalada, as interações sociais também o são e os prejuízos para a sociedade podem ser enormes. Por isso é que as "regras do jogo" devem ser claras, válidas para todos e realmente aplicadas, punindo os indivíduos que as infringirem.

Por fim, a necessidade de segurança diz respeito à criação de uma rede de segurança social, que impeça que as populações mais vulneráveis às mudanças materiais, por alguma razão temporária ou não, sucumbam à miséria, à fome e à morte. Incluem-se nesta categoria a construção de um sistema de benefícios aos desempregados, suplementação de renda aos indigentes e medidas *ad hoc* para situações emergenciais, tais como distribuição de alimentos em caso de catástrofes que gerem a fome e a criação de empregos para gerar renda aos necessitados.[109]

A construção da justiça depende da existência das liberdades substantivas das pessoas. Existem diferentes enfoques que podem ser levados em consideração quando se diz que uma conduta é ou não justa e estes enfoques dependerão da quantidade de informações oferecida em relação a determinado fato – a base informacional: as informações são necessárias para formar um juízo de valor sobre determinada situação. A definição das prioridades do desenvolvimento pode ser realizada e aceita (ou não) de acordo com diferentes enfoques da ética, da economia do bem-estar e da filosofia política, mas o mais importante é entender que dependem da base informacional que serve de sustentação aos diferentes juízos avaliatórios. Novamente, quanto maior a liberdade na sociedade, mais informações e diferentes formas de avaliar tais informações existirão e, portanto, maior a possibilidade dessa sociedade em alcançar o que se entende por justiça.[110]

---

[109] A. SEN, op. cit., p. 37-40.

[110] Diferentes enfoques podem ser dados à concepção de justiça. O utilitarismo se interessa pelo bem-estar humano, o libertarismo pelos processos de escolha e liberdade de agir, enquanto a teoria rawlsiana fala sobre

a) O ataque à pobreza: temas fundamentais

A pobreza é um grande entrave para o desenvolvimento. Como já dito por outros autores, apesar da renda não ser uma medida de desenvolvimento, ela é uma medida de seu potencial.[111] Portanto, renda inadequada é um forte indicador de uma vida empobrecida, e a pobreza é altamente deletéria à liberdade, pois exclui possibilidade que uma pessoa poderia ter se tivesse uma renda adequada. O problema do crescimento da renda existe e deve sim ser tratado pelos planos de desenvolvimento por meio de reformas e de programas econômicos, assim como deve ser combatido o desemprego, por contribuir para a perpetuação da pobreza e de uma condição de dependência. Mas tão importante quando o crescimento da renda para a garantia de liberdades é a distribuição dela entre os componentes da sociedade, incluída a distribuição que é feita dentro das próprias famílias,[112] pois a concentração de renda favorece a criação de desigualdades, que, como já visto, são um grande entrave para o desenvolvimento. Portanto, combater a pobreza é um desafio complexo, que deve ser tratado em todas as suas nuances e, ao mesmo tempo, necessário para que se possa alcançar um estágio mais alto do desenvolvimento.[113]

O ser humano é um produto do meio em que vive, o qual é feito de instituições. As oportunidades e as perspectivas dependem das instituições que existem e do modo como elas funcionam. Deve-se fazer uma análise crítica do papel dessas instituições como motores ou obstáculos às liberdades. O papel do Mercado e do Estado deve ser visto de forma pragmática, sem as paixões que normalmente despertam, assim como deve ser estudada teleologicamente a necessidade de mudança de algumas instituições e o investimento no surgimento/ampliação de outras.[114]

---

a liberdade formal e os recursos necessários para as liberdades substantivas. Para não desviarmos do foco do trabalho, referimos à discussão, deixando para outra oportunidade o aprofundamento em suas questões. (A. SEN, op. cit., p. 54-86).

[111] Como Seers, conforme tratado *supra*.

[112] Sen afirma que a renda de uma pessoa pode ser baixa em razão de inúmeros fatores: baixa produtividade em razão de alimentação insuficiente ou de pouco treinamento (educação), más condições de trabalho locais, [LOCAIS DE TRABALHO?]preconceitos de raça ou gênero etc. Também, a distribuição da renda é afetada por inúmeros fatores, pode ser mal distribuída por razões não econômicas. Garantir igualdade na distribuição de renda implica lutar contra esses fatores (A. SEN, op. cit., p. 87-94.).

[113] A. SEN, op. cit., p. 87-110.

[114] A. SEN, op. cit., p. 111-145. O Mercado, olhado pragmaticamente, é um sistema organizacional necessário para possibilitar as trocas no capitalismo. Não pressupõe nenhum juízo de valor, apenas cumpre o seu papel no mecanismo de trocas. Da mesma forma o Estado: na atual concepção política, o Estado tem um papel de centralização e organização na sociedade, ainda que neste papel já esteja dando lugar a novas formas organizacionais, como os blocos econômicos e os organismos internacionais. A análise teleológica que citamos liga-se à finalidade de uma instituição, ao papel que desempenha no modelo tratado, e acreditamos

Outro fator fundamental para o desenvolvimento é a democracia. Tem a democracia três virtudes: (i) é intrinsecamente importante; (ii) traz contribuições fundamentais para o processo de desenvolvimento; e (iii) tem papel construtivo na criação de valores e de normas. Apesar de sua limitação, liberdades políticas e direitos civis têm sido usados com freqüência e eficácia. Talvez sua função mais importante seja a de propiciar debates e discussões contínuas sobre a situação político-econômica que se apresenta: se no momento em que corre tudo bem a democracia não é percebida, no momento em que há algum entrave ou problema ela passa a ser fundamental, pois permite a manifestação de idéias e ações que podem ajudar a encontrar soluções. Todavia, é importante lembrar que as instituições democráticas não são dispositivos automáticos: seu funcionamento está condicionado a valores e a prioridades, e pelo uso, maior ou menor, que se faz delas. E mesmo sendo importante em si mesma como uma fonte de oportunidade social, também é preciso tratar de formas com que funcione bem, para que o seu potencial possa ser posto em prática. A realização da justiça social depende não apenas de suas formas institucionais (incluindo regras e regulamentações democráticas), mas de sua efetiva prática.[115]

O desenvolvimento pressupõe a eliminação de privações persistentes e prevenção de severas e súbitas destituições, que podem ser causadas em razão dos ciclos econômicos. As desigualdades têm um papel importante nas grandes fomes do mundo, pois mesmo que tenhamos consecutivos aumentos da produção de alimentos, alguns grupos sofrem de crônica ou súbita falta de renda suficiente e a fome resulta dessas desigualdades. A proteção contra a fome deve incluir programas de bem-estar social, liberdades políticas e direitos civis, mas não se pode esquecer de que o objetivo do aumento da renda pessoal deve sim ser perseguido por meio das medidas econômicas necessárias.[116]

Outro ponto importante das políticas desenvolvimentistas é a questão do crescimento demográfico. Aqui entra também a importância da redução das desigualdades entre os gêneros. De fato, além dos papéis que podem ser desempenhados de forma equivalente por pessoas de ambos os sexos, a mulher tem poder de agente em duas atividades de extrema importância no desenvolvimento: (i) promove melhora na sobrevivência das crianças e (ii) contribui para a redução da taxa de fecundidade. Reduzir a

---

que assim devem ser julgadas as instituições: se servirem como facilitadoras ao desenvolvimento, devem ser mantidas e aperfeiçoadas, mas se forem entraves, devem ser substituídas por outras mais coerentes com o objetivo que deve ser alcançado.

[115] A. SEN, op. cit., p. 146-159.

[116] A. SEN, op. cit., p. 160-188.

fertilidade não é importante apenas por suas conseqüências econômicas, mas porque uma alta fertilidade diminui a liberdade das pessoas, especialmente das mulheres, em viver a vida que querem viver. A promoção da alfabetização feminina, das oportunidades de trabalho para as mulheres e da discussão pública livre, aberta e bem informada do tema do crescimento demográfico traz benefícios enormes para o desenvolvimento de um país.[117]

O desenvolvimento deve observar e preservar as diversidades culturais, as concepções do que cada cultura entende como um bom padrão de vida. Assim como não devem ser perpetuadas instituições que impedem o desenvolvimento pelo simples fato de tratar-se da "tradição secular", também não se pode impor a uma sociedade os valores que são de outra, simplesmente porque a outra sociedade entende importante. O autoritarismo, seja de qual forma for manifestado, não é um caminho para o desenvolvimento, pois os debates, as dissidências e os diferentes posicionamentos são inerentes à própria condição humana e devem ser preservados.[118]

b) O desenvolvimento é uma decisão

O objetivo de alcançar o desenvolvimento é uma escolha racional. Não se trata do resultado automático do desenrolar dos acontecimentos político-econômicos, mas de uma escolha da sociedade em direcionar as ações ao bem-estar coletivo, que balizará as ferramentas e hipóteses do bem-estar individual.

Muitos discordam que seja possível uma escolha racional que promova o bem da sociedade como um todo. KENNETH ARROW, por exemplo, fala da impossibilidade de derivar racionalmente a escolha social das escolhas individuais.[119] Outros estudam as conseqüências geradas pelas ações, mas que não foram previstas quando de seu planejamento, afirmando que essas conseqüências demonstram que nem com muito planejamento as coisas sairão como previsto, já que fatores imprevisíveis influenciam os resultados.[120] Por fim, existe a afirmação corrente de que o capitalismo pressupõe o egoísmo e o individualismo e não permite a consecução de objetivos humanos; a mudança

[117] A. SEN, op. cit., p. 189-226.
[118] A. SEN, op. cit., p. 227-248.
[119] K. J. ARROW, *Social choice & individual values*, 2ª ed., New Halen/London, Yale University Press, 1963.
[120] De acordo com Sen, muitos economistas já se debruçaram sobre o tema, entre eles Adam Smith, Carl Menger e Friedrich Hayek.

baseada na razão não vai além do mecanismo de mercado, em que as pessoas tendem a manter suas posições, de forma a perpetuar as desigualdades.

A importância da base informacional é latente, e tal também pode ser dito em relação às conseqüências impremeditadas: talvez o mais importante não seja negar a existência destes problemas, mas conhecê-los e informá-los de forma ampla, tornando a sociedade consciente. A argumentação de que o ser humano capitalista é egoísta é falaciosa e não pode ser sustentada em uma observação empírica. O capitalismo, tanto quanto qualquer outro sistema econômico, impõe exigências de ética de comportamento e valores, e tais valores têm uma grande abrangência sobre o comportamento dos indivíduos. Não se pode nem partir do pressuposto do egoísmo extremo nem do total altruísmo, pois ambas as posições são falsas. O ser humano é plenamente consciente de viver num sistema de interdependência, em que as atitudes dos demais causam efeitos também na sua vida, e vice-versa. Por isso, busca o equilíbrio como forma de atender aos seus próprios interesses, ainda que de forma indireta. As políticas públicas precisam seguir estes determinados valores. É certo que a questão precisa ainda de ampla discussão, mas não se pode negar que os valores desempenham um papel importante no desenvolvimento.[121]

Em resumo, SEN traça um modelo de desenvolvimento em que as variáveis econômicas continuam a ter seu valor: o crescimento econômico deve ser buscado, os países precisam aumentar a renda das populações e procurar o equilíbrio na balança de pagamentos. Mas insere outras variáveis importantes para a concepção do desenvolvimento, que somente quando vistas em conjunto com as econômicas é que fornecerão o grau verdadeiro do desenvolvimento da sociedade. E retoma a importância do papel das políticas públicas na promoção do desenvolvimento, pois são elas o mecanismo de promoção do aumento das liberdades substantivas dos indivíduos, as quais permitem que os eles alcancem o seu desenvolvimento pleno, de acordo com suas prioridades e objetivos pessoais.

[121] O argumento pode ser apresentado na forma de um exemplo. No caso da corrupção, quem estiver do lado beneficiado poderá ganhar benefícios, ainda que prejudique o sistema; mas se todos tentam ganhar benefícios ilícitos, o sistema falha como um todo e o cada indivíduo também será prejudicado; portanto, manter um comportamento anticorrupção é a atitude mais econômica no caso e, portanto, será a seguida. (A. SEN, op. cit., p. 249-281).

2) Teorias do comércio internacional

No início do capítulo falamos sobre o papel do comércio como catalisador da eficiência econômica, na medida em que permite a especialização da produção conforme as aptidões de cada agente econômico. Em âmbito global, o comércio também desempenha este papel, e é, portanto, ferramenta importante do desenvolvimento dos países. Portanto, compreender seu funcionamento faz-se necessário para perseverar na análise do tema do desenvolvimento.

O comércio existe desde os primórdios da humanidade, por meio das trocas. Aquele que conseguia obter boa quantidade de um bem necessário à vida, mas nenhuma ou pouca quantidade de outro bem, buscava trocar parte de sua obtenção quem tivesse o bem de seu interesse. Já na Idade Antiga temos exemplos de sociedades avançadas nas trocas, com estabelecimento de sistema de pesos e de medidas e pagamentos em moeda, normalmente um metal precioso ou item raro na economia, como o sal.

No entanto, o feudalismo foi um período que sufocou o comércio entre os povos. Ele continuou a existir entre os feudos, em pequena escala, mas voltou aos seus primórdios de trocas, só voltando à tona na época da decadência feudal e com o renascimento das feiras e das cidades. A partir de então, os sucessivos acontecimentos e a formação dos Estados nacionais temos o ressurgimento do comércio internacional e os estudiosos se debruçam sobre o fenômeno para estudá-lo.

O mercantilismo foi a doutrina de comércio que vigorou do século XV até meados do século XVIII, com apogeu na fase do descobrimento da América e do caminho para as Índias. Suas idéias iam de encontro às do feudalismo e atendiam aos interesses dos Estados Nacionais e da ascendente burguesia. A doutrina mercantilista pregava que um Estado seria tão rico quanto maiores fossem sua população e o volume de ouro e de prata, que pudesse concentrar dentro de suas fronteiras. Portanto, deveriam ser tomadas as providências para aumentar o bem-estar de sua população, estimulando a indústria extrativista e o comércio (vistos como mais importantes do que a agricultura) e favorecendo as exportações, principal forma de aumentar o volume de metais preciosos no país, já que os pagamentos internacionais eram feitos em ouro ou em prata.

A manutenção das colônias era de fundamental importância, uma vez que funcionavam tanto como fonte de matérias-primas quanto como mercado consumidor para os produtos manufaturados. Portanto, a dominação de colônias possibilitava a manutenção

constante de um *superávit* na balança comercial dos países centrais. O comércio exterior era visto como um mecanismo de acumulação de ouro e de prata e as exportações deveriam ser sempre mais volumosas do que as importações para manter o saldo positivo na balança comercial.

Na doutrina mercantilista, não funcionava a idéia de que dois países podem lucrar conjuntamente com o comércio exterior: sempre um deles sairia ganhando e o outro perdendo, pois um deles sempre exportaria mais do que o outro. Portanto, a doutrina mercantilista incentivava (i) manter o *superávit* da balança comercial, com exportações agressivas e importações restritas, ainda que fosse necessário que tais importações, para que se tornassem menos atraentes, fossem taxadas pelo Estado (imposto de importação), e (ii) manufaturar os produtos dentro das próprias fronteiras, abastecendo sua própria economia e aumentando o valor dos produtos exportados, possibilitando manter e atrair ainda mais metais preciosos para suas fronteiras.[122]

Os fisiocratas formaram uma escola econômica na segunda metade do século XVIII, representada principalmente por FRANÇOIS QUESNAY e ANNE ROBERT JACQUES TURGOT. Ao contrário dos mercantilistas, que pregavam a concentração das atividades econômicas nas manufaturas e no comércio, os fisiocratas acreditavam que a indústria extrativista não era capaz de suprir um país da riqueza de que necessitava: a fonte da riqueza de uma nação vinha do trabalho produtivo (e não da quantidade de metais preciosos ou do *superávit* comercial). Somente o trabalho agrícola gerava realmente riqueza; as demais atividades, o comércio e as manufaturas eram secundários, pois se utilizavam dos excedentes agrícolas. Portanto, a terra era o sustentáculo da riqueza de um país e o governo legítimo deveria originar-se dos interesses do campo. Os fisiocratas acreditavam que o Estado deveria incentivar a agricultura a todo custo, garantir a inviolabilidade da propriedade privada, principalmente da terra, e não interferir de maneira nenhuma nos preços, que seriam auto-regulados pelo mercado (doutrina do *laissez faire, laissez passer, et le monde va de lui même*).

2.1) Teoria das vantagens absolutas (ADAM SMITH)

As idéias liberais começam a ganhar força na segunda metade do século XVIII. Em 1776 o economista escocês ADAM SMITH publica a sua obra *An Inquiry into the*

[122] M. A. CARVALHO e C. R. L. SILVA, *Economia internacional*, 2. ed., São Paulo, Saraiva, 2003, p. 03-04.

Nature and Causes of the Wealth of Nations, considerada marco do liberalismo econômico. Em sua doutrina, SMITH ataca as idéias mercantilistas de manutenção dos privilégios e de intervenção do Estado para manter tais benefícios e prega a liberdade de mercado, liberdade de iniciativa e a busca da melhor alocação produtiva. Na visão do autor, o mercado funciona por meio de forças próprias de oferta e de procura e, se deixado livre, seu mecanismo de auto-ajuste permitirá que os recursos sejam alocados de forma a obter a maior produtividade (pela soma dos interesses individuais chega-se ao coletivo): a atuação do Estado é deletéria porque interfere no mecanismo natural e diminui a produtividade do capital.

O comércio é mecanismo importante no mercado (ao contrário do que defendiam os fisiocratas), pois as trocas comerciais geram riquezas para os países tanto quanto a produção interna. Na verdade, abrindo-se para o comércio, o país amplia o seu mercado para a possibilidade de entradas externas; os produtos estrangeiros passarão a competir com os nacionais pela preferência dos consumidores. Portanto, os países passarão a especializar-se na produção dos bens que conseguem produzir em melhores condições. Temos o fenômeno da especialização, que nada mais é do que alocar todas as unidades do fator de produção disponível para produzir o bem em que este fator for mais produtivo.[123] Ou seja, para obter a maior produtividade possível, o país deve especializar-se na produção dos bens em que têm vantagens absolutas em relação aos demais países e comprar no mercado internacional os demais bens necessários para atender às necessidades de sua população.

A especialização permite que seja obtida a maior quantidade de produtos possível para aquele país de acordo com os recursos produtivos que detém, ou seja, a melhor alocação de seus recursos produtivos. Se todos os países especializam-se nas produções dos bens em que têm vantagens absolutas e buscam no comércio internacional os demais bens de que têm necessidade, certamente a produção e o consumo de bens aumentarão: temos aqui o que é chamado de ganhos do comércio.

Mas existe um pressuposto para que o mecanismo funcione de maneira perfeita: o comércio deve ser livre. Se houver tarifas de importação, os bens importados terão preços mais altos do que teriam se o comércio fosse livre, a alocação dos recursos

[123] Diferentes podem ser as causas da especialização: condições geográficas favoráveis à produção daquele bem, conhecimento da técnica mais produtiva naquele ramo pelos trabalhadores, disponibilidade de recursos naturais necessários à produção do bem etc..

não será feita de maneira ótima. Pior, as tarifas de importação podem ser de tal maneira aplicadas que a produção nacional do bem, ainda que o país não tenha vantagem absoluta nela, se torne mais interessante do que a importação. Se isso acontecer, a especialização deixa de existir e os recursos serão empregados de maneira deficitária em relação à ótima. Tanto a oferta de bens como a demanda serão atingidas: a economia não crescerá ou crescerá em grau muito mais lento do que o possível, se pressupormos o comércio livre.

Percebe-se que, na visão de SMITH, o comércio não é mais um jogo de soma zero, em que o ganho de um deve necessariamente corresponder a perda de outro: ambas as partes ganham, se trocarem no comércio os produtos cuja produção detêm vantagens absolutas, já que estariam alocando os recursos de forma a obter a maior produtividade possível.[124]

2.2) Teoria das vantagens comparativas (DAVID RICARDO)

Apesar da teoria de SMITH ter consistência teórica, ela não explica como ficaria a situação dos países que não têm vantagens absolutas na produção de nenhum bem. Também não explica a evidência empírica de que mesmo os países sem vantagens absolutas obtêm ganhos de renda quando participam do comércio internacional, comparando essa situação com a de quando não participam.

Em 1917[125], DAVID RICARDO introduziu uma nova concepção de teoria de comércio internacional, por meio do conceito das vantagens comparativas ou custos comparados. Em seus estudos, RICARDO comprovou que o parâmetro que deve ser levado em consideração para saber se um país obterá vantagem ou não na especialização de sua produção e participação do comércio internacional não é sua vantagem absoluta na produção daquele bem, mas o menor custo para produzi-lo quando comparado com o custo de um outro país para produzir o mesmo bem. Dessa forma, ainda que o país "A" e o país "B" produzam os mesmos bens "X" e "Y", e que o país "A" tenha vantagem absoluta na produção de ambos os bens, se o custo de produção do bem "Y" no país "B" for mais baixo do que no país "A", a atitude que garante a melhor alocação dos bens de produção para obtenção da maior produtividade (e maior aumento da renda) é o país "A" especializar-se na produção de "X" e adquirir "Y" no comércio com o país "B", que tem

[124] M. A. CARVALHO e C. R. L. SILVA, op. cit., p. 04-09.
[125] Publicação de *Principles of Political Economy and Taxation* (*Princípios de Economia Política e Tributação*), sua obra mais conhecida e que apresenta a teoria das vantagens comparativas.

menores custos de produção.[126] Portanto, o parâmetro para medir as vantagens em adquirir bens no comércio ao invés de produzi-los internamente é a eficiência na produção do bem, ou seja, a relação de horas de trabalho consumidas para produzir um mesmo bem.[127] E levando-se em consideração a eficiência, o país "A" obterá ganhos de comércio, caso se especialize na produção de X. É claro que o modelo foi bastante simplificado. Por exemplo, estamos supondo que os dois bens são vendidos pelo mesmo preço no mercado, ou seja, que uma tonelada de "X" tem o mesmo preço de uma tonelada de "Y" no comércio internacional; mas certamente que tal pode não ser verdadeiro e outras variáveis podem influenciar as vantagens comparativas, tais como salários e custos de transporte.[128]

RICARDO ajuda a derrubar alguns mitos sobre o comércio internacional e as vantagens comparativas.

O primeiro é o que diz que o comércio só é benéfico para um país se ele é suficientemente forte para enfrentar a concorrência estrangeira. Essa premissa cai diante do fato de que não são as vantagens absolutas, mas as comparativas que garantem maior eficiência na produção de um bem, que funcionam como incentivo para o país participar do comércio internacional. As vantagens comparativas de uma indústria não dependem apenas de sua produtividade relativa em relação à indústria estrangeira, mas, também, do salário local relativo ao salário estrangeiro.

Também o mito de que a concorrência internacional obriga manter os salários locais baixos, ocasionando empobrecimento do trabalho e o de que esse fato

---

[126] Pensemos que os produtos "X" e "Y" sejam, respectivamente, algodão e laranja. Também, que o país "A" é um país maior do que o "B", com maior extensão territorial e mais mão-de-obra disponível para ser empregada na produção de algodão e de laranja. Portanto, ao final de um dia de trabalho, "A" obtém 10 toneladas de algodão e 7 toneladas de laranja, enquanto "B" obtém 5 toneladas de algodão e 6 toneladas de laranja. Considerando que sejam algodão e laranja os únicos produtos da economia mundial, de acordo com a teoria de Smith, "A" não teria interesse no comércio com "B", já que tem maior produtividade de ambos os bens. Ocorre que "A" tem 100 trabalhadores, trabalhando numa jornada de 8 horas diárias, dedicados à produção de algodão e mais 100 trabalhadores dedicados à produção de laranja, enquanto "B" tem apenas 60 trabalhadores na produção de algodão e também 60 na produção de laranja, com a mesma jornada de trabalho. Assim, se for feita a relação entre a produção obtida e o número de trabalhadores empregados na produção de cada produto, temos que em "A" a produtividade de algodão é de 0,0125 tonelada por hora de trabalho, enquanto em "B" é de 0,0104 tonelada, mas a produtividade de laranja em "A" é de 0,00875 tonelada por hora de trabalho, enquanto em "B" é de 0,0125 tonelada. Portanto, "A" é mais eficiente na produção de algodão, mas "B" é mais eficiente na produção de laranjas; conseqüentemente, "A" tem interesse em fazer comércio com "B", pois assim pode empregar os 200 trabalhadores na produção do algodão, obtendo maior produtividade, maior aumento da renda, que, quando transferida para a população, pode resultar em maiores salários, o que possibilitam a compra de maior quantidade de laranjas, melhorando a vida da população.

[127] M. A. CARVALHO e C. R. L. SILVA, op. cit., p. 09-10; P. KRUGMAN e M. OBSTFELD, *Economia Internacional – Teoria e política*, trad. LARANJEIRAS, Celina Martins Ramalho, 5. ed., São Paulo, Pearson Makron Books, 2001, p. 14-24.

[128] P. KRUGMAN e M. OBSTFELD, op. cit., p. 24-34.

perpetua a sua exploração, precisa ser derrubado. Concluir que um país tem vantagem comparativa na produção de um bem somente em razão dos salários baixos que oferece é bastante precipitado, já que a produtividade depende da eficiência da mão-de-obra naquela tarefa e não apenas do baixo custo da produção (tema já abordado quando questionamos a eficácia da teoria das vantagens absolutas). Dessa forma, ainda que os baixos salários oferecidos em um país continuem sendo oferecidos quando esse país passa a vender sua produção no comércio internacional, é precipitado concluir que o comércio internacional é a causa desses baixos salários. Pelo contrário: apesar de talvez a situação não se modificar, é certo que o investimento no aumento da produção para o comércio ao menos empregará mais pessoas, ainda que seus salários continuem baixos e o problema precise ser atacado por outras políticas para ser corrigido[129]

Em resumo, o modelo de RICARDO leva em consideração, na explicação do mecanismo de funcionamento do comércio internacional, as vantagens comparativas ou custos comparados de produção e não as vantagens absolutas. O comércio internacional, nesse modelo, funciona como método indireto de produção e como fator de aumento das possibilidades de consumo de um país, levando a ganhos de comércio. A distribuição dos ganhos de comércio depende dos preços relativos dos bens que os países produzem (que implicarão em um salário relativo). Para determinar esses preços relativos é necessário examinar a oferta e a demanda mundial pelos bens. Um país ganha com o comércio mesmo que tenha produtividade mais baixa em todas as indústrias, se comparado com o seu parceiro comercial. O comércio é benéfico mesmo que as indústrias estrangeiras sejam competitivas apenas por causa dos baixos salários, mesmo que as exportações de um país incorporem mais trabalho que suas importações. A análise do mundo real – mais complexo do que o modelo de um fator e dois bens deve focar-se diretamente na demanda relativa por trabalho para determinar os salários relativos, ao invés de trabalhar via demanda relativa por bens, sendo necessário verificar a questão dos custos de transporte, pois estes podem tornar alguns bens não comercializáveis.

A teoria de RICARDO apresenta problemas para explicar a realidade em si. Em primeiro lugar, prevê um grau extremo de especialização que não se observa no mundo real. Em segundo lugar, assume efeitos indiretos do comércio internacional sobre a distribuição de renda dentro dos países, prevendo que os países sempre ganharão por meio do comércio. Em seguida, não guarda lugar para as diferenças de recursos entre os países

[129] P. KRUGMAN e M. OBSTFELD, op. cit., p. 25-28.

como causa de comércio, que é um aspecto importante e precisa ser considerado. Por fim, não toca no tema das economias de escala como causa do comércio, o que torna impossível explicar os grandes fluxos comerciais entre nações aparentemente similares. Apesar dessas falhas, a previsão básica de que os países tendem a exportar os bens em que têm produtividade relativamente alta vem sendo empiricamente confirmada ao longo dos anos.[130]

No modelo de RICARDO, o comércio leva à especialização internacional com o deslocamento da mão-de-obra das indústrias nas quais o país é relativamente ineficiente para as indústrias em que é mais eficiente, partindo da premissa que a mão-de-obra é o único fator de produção capaz de mover-se livremente de uma indústria para outra, sendo que os indivíduos não podem ser prejudicados pelo comércio, pelo contrário, todos ganham com ele. Entretanto, na prática, não funciona dessa forma, principalmente por dois motivos: (i) os recursos não podem mover-se imediatamente ou sem custos de uma indústria para a outra, e (ii) as indústrias dos diferentes setores necessitam de fatores de produção diferentes para funcionar. A alteração no conjunto dos bens que um país produz reduzirá consideravelmente a demanda por alguns fatores de produção e elevará a demanda por outros, ou seja, embora o comércio possa beneficiar o país como um todo, poderá prejudicar (ainda que temporariamente) os interesses de grupos específicos.

2.3) Teoria da dotação relativa dos fatores (HECKSCHER-OHLIN)

De acordo com o modelo HECKSCHER-OHLIN, a diferença de recursos entre um país e outro é fundamental para entender o mecanismo das trocas internacionais. As trocas comerciais entre países não dependem apenas da mão-de-obra, mas, também, da oferta de terra, do capital e dos recursos naturais. As vantagens comparativas são influenciadas pelos recursos disponíveis em cada país – a abundância relativa dos fatores de produção – e pela tecnologia da produção – que influencia na intensidade com que fatores diferentes são empregados na produção de bens diferentes.

A concentração de recursos naturais em um país é dada.[131] Alguns países são ricos em petróleo, outros em reservas de minérios, outros em diversidade biológica, outros em extensão territorial. Mas só se chega a definir este grau de "riqueza" quando um

[130] P. KRUGMAN e M. OBSTFELD, op. cit., p. 34 e 36-37.
[131] Entenda-se como dada para fins econômicos. É certo que a configuração política, as mudanças climáticas e ambientais e tantos outros fatores podem mudar a proporção de recursos disponíveis em cada país, mas tal dado é desnecessário para estudarmos o modelo.

país é comparado com outro. Por isso, a abundância é uma medida relativa, que só faz sentido na comparação de um país com outro.[132]

Utilizar os recursos abundantes na produção econômica é comportamento natural e o perfil da produção dos países é altamente influenciado pelos recursos de que dispõem. Um país com vastas planícies e clima favorável ao plantio de sementes certamente terá muito sucesso, se aproveitar tais características para a produção de soja e de milho, por exemplo; enquanto um país montanhoso precisará vencer muitos obstáculos para obter (se é que conseguirá) o mesmo resultado. Ao contrário, um pequeno país precisará encontrar meios diferentes da produção agrícola para sustentar sua economia e provavelmente investirá em desenvolvimento de tecnologia ou prestação de serviços.

O principal fundamento da teoria é que os países comercializam mercadorias porque não podem comercializar os fatores de produção.[133] Portanto, o comércio de bens é uma forma indireta de comerciar os fatores de produção contidos nas mercadorias.

Um país tende a concentrar suas exportações nos produtos cuja elaboração dependa dos recursos que tenha em abundância; por outro lado, suas importações vão em sentido inverso. Desta forma, o país se especializa e exporta o bem que requer utilização mais intensiva de seu fator de produção abundante. Se lembrarmos que o comércio tem papel relevante na convergência dos preços relativos dos produtos (por meio do mecanismo da demanda-oferta), que por sua vez atingem a remuneração da mão-de-obra, do capital e da terra, percebemos que se o modelo funcionasse com perfeição, sem interferências, chegar-se-ia a uma especialização produtiva natural, buscando a equalização dos preços. Mantidas as hipóteses acima (do teorema HECKSCHER-OHLIN), o comércio de bens equaliza a remuneração dos fatores de produção.[134]

---

[132] Dando um exemplo, podemos dizer que o Brasil tem abundância de recursos minerais quando o comparamos com a Arábia Saudita, mas a Arábia Saudita é abundante em petróleo. Assim como também o Canadá é abundante em território, mas a China tem abundância de mão-de-obra etc.

[133] É fácil entender a premissa: não há livre circulação de recursos e de terra. Na verdade, essa é uma característica dada e é muito difícil que seja modificada, ainda que seja possível em caso de dominação do território ou formação de um novo país. No entanto, os outros dois fatores importantes para a produção – capital e trabalho poderiam ter livre circulação, mas ela não existe ou é tomada por diferentes barreiras (no caso do trabalho – implicariam migrações e tal movimento, apesar de cada vez mais constante, enfrenta barreiras diversas, inclusive culturais e psicológicas; no caso do capital, a regulamentação de sua circulação impede que se diga que ele se movimenta livremente pelo mercado, ainda que tenha se intensificado nos últimos tempos).

[134] Essa assertiva foi uma contribuição de Paul Samuelson ao teorema de Heckscher-Ohlin. Trataremos do trabalho de Samuelson com mais profundidade em seguida.

Uma outra contribuição ao aperfeiçoamento da teoria foi dada pelo teorema de STOLPER-SAMUELSON, que acrescenta as evidências de que o pleno emprego tem papel importante na determinação dos resultados da teoria. Por pleno emprego entende-se que nenhum fator de produção fique ocioso na economia, ou seja, não há trabalhadores nem capital ocioso, todos estão empregados. Para aumentar a produção de um setor é necessário transferir capital ou trabalho de outro setor para aquele. Se o país é de economia fechada (situação denominada autarquia), a escassez dos fatores de produção condiciona as possibilidades de produção e, portanto, a renda dos indivíduos: a renda do fator de produção abundante será menor que a do fator de produção escasso. Mas quando o país participa do comércio internacional, ocorre a especialização, o aumento do preço do fator de produção abundante no país e a diminuição do fator escasso, rumando para o equilíbrio.

O comércio tem um papel fundamental para que se possa entender a distribuição da renda na economia. De acordo com o modelo de HECKSCHER-OHLIN, complementado por STOLPER-SAMUELSON, o setor de exportação ganha com o comércio, já que se beneficia da abundância de recursos da economia e da especialização gerada por essas características. Entretanto, os demais setores, que empregam fatores de produção escassos, passam a competir com as importações advindas de países com vantagens comparativas na produção e tendem a ver os preços de seus produtos diminuídos pelo comércio internacional, perdendo lucratividade. Nada disso seria problema se (i) a mobilidade dos fatores de produção fosse realmente completa a ponto de as empresas e os trabalhadores mudassem seu ramo de atividade ou rumassem para outros países e (ii) a economia não fosse controlada (em maior ou menor grau dependendo do país) pelos governos, em razão das prioridades políticas de cada país. Desta forma, é natural que haja um eterno conflito de interesses entre os diferentes setores, que exercerão pressão política para garantir sua lucratividade. [135]

2.4) Teoria dos fatores específicos (STOLPER-SAMUELSON-JONES)

As teorias de comércio tratadas nos pontos anteriores consideram que os fatores de produção são homogêneos e podem ser transferidos de um ramo de atividade para outro. Entretanto, essa premissa não está correta: é difícil imaginar que o capital consubstanciado numa betoneira possa ser transformado num tear, assim como não se pode

[135] P. KRUGMAN e M. OBSTFELD, op. cit., p. 69-95; M. A. CARVALHO e C. R. L. SILVA, op. cit., p. 25-43.

pensar que um operário da construção civil possa ser transferido para a indústria têxtil sem declínio de sua produtividade.[136] Portanto, alguns fatores de produção são considerados como específicos da produção de um bem (não podem ser deslocados para a produção de outro bem, porque só são úteis para produzir aquele bem específico), enquanto outros são móveis, podem ser deslocados para a produção de outros bens (também chamados de fatores homogêneos).

Analisando o comportamento do fator de produção móvel (seu deslocamento da produção de um bem para outro), tem-se a curva das possibilidades de produção da economia. A análise dessa curva de possibilidades de produção possibilita traçar as perdas e os ganhos de cada setor, conforme o fator de produção móvel seja transferido da produção de um bem para outro.[137]

Inserindo o comércio internacional neste modelo, os países passam a poder consumir além de suas fronteiras de produção: há um crescimento da possibilidade de consumo. A análise deixa de ser feita apenas em relação aos preços dos produtos dentro do país, pois o preço no mercado internacional passa a ser dado importante para se entender o movimento do fator homogêneo. Permanece a assertiva de que o fator homogêneo pode ser trocado livremente de um setor para outro, ou seja, que não é atingido pela mudança de preços. Enquanto isso, os fatores específicos de cada setor serão atingidos pela competição

---

[136] Exemplos dados por M. A. CARVALHO e C. R. L. SILVA, op. cit., p. 44. Certo que o treinamento do operário pode transformá-lo em altamente produtivo também no outro setor, assim como a adaptação da betoneira, mas isso não pode ser feito com a imediatividade necessária para que possamos dizer que os fatores de produção são móveis: o lapso de tempo necessário para a adaptação ou para o treinamento retira a instantaneidade necessária dessa característica.

[137] Parta-se do pressuposto que são produzidos dois bens na economia, alimentos e máquinas, e que para produzir alimentos sejam necessárias terra e mão-de-obra, enquanto para produzir máquinas sejam necessários mão-de-obra e capital. Nesse esquema, a mão-de-obra é o fator de produção móvel, e se movimentará entre um setor e outro conforme o salário oferecido. Como a transferência da mão-de-obra de um setor a outro é livre, a mão-de-obra se deslocará de um setor a outro em busca da melhor remuneração, até que os salários estejam igualados. Para definir o montante de mão-de-obra empregado em cada setor, é necessário verificar o preço da produção de cada um e o salário oferecido, o salário dependerá da demanda de mão-de-obra combinada dos dois setores. Assim, quando os preços dos dois produtos aumentam na mesma proporção, não ocorrem mudanças reais na economia, pois o salário nos dois setores aumenta na mesma proporção, portanto, os salários reais (proporção entre salários e preços dos bens) permanecem iguais. Mas quando apenas o preço de um dos bens é afetado, temos que os salários de um dos setores aumentará e a mão-de-obra se deslocará em busca dos melhores salários: a produção de um dos bens aumenta e a do outro bem cai, gerando ganhos em um setor e prejuízos no outro (certo que num próximo momento tende-se a voltar novamente ao equilíbrio, já que o outro setor produtivo, que contava com a menor produção e, portanto, preços mais altos, se tornará mais interessante para a mão-de-obra). Entender esse movimento do fator de produção é importante para determinar a distribuição da renda: se somente a mão-de-obra é livremente deslocável, as mudanças nos preços não a atingirão (ou a atingirão apenas temporariamente, em razão das adaptações de um setor a outro, que corrigem seus efeitos), mas atingirão diretamente a remuneração do capital e da terra. M. A. CARVALHO e C. R. L. SILVA, op. cit., p. 41-53.

com os fatores internacionais e, em razão da especialização da economia, terão ganhos ou perdas com o comércio internacional.[138]

Assim, em termos de distribuição dos ganhos do comércio, chega-se à conclusão de que as trocas comerciais beneficiam o fator que é específico do setor de exportação de cada país, mas prejudicam o fator específico dos setores concorrentes de importação. Como os fatores de produção não são todos homogêneos e como é impossível pensar na importação de todos os produtos que o país não tem vantagens comparativas na produção, em razão da pouca praticidade da medida[139] saber se o comércio é realmente benéfico para a economia envolve verificar se os ganhos do comércio superam as perdas. Se o setor que ganha com as trocas internacionais puder compensar o que perde e ainda assim a economia está em melhor situação com o comércio do que estaria se o comércio não fosse possível, então o comércio é benéfico. Mas como tais compensações nem sempre ocorrem, voltamos à questão do impacto das medidas políticas na economia, tema que trataremos em seguida.

2.5) Modelo geral de comércio

Sintetizando os modelos apresentados pelos diferentes autores, as trocas comerciais internacionais baseiam-se em quatro relações: (i) relação entre as possibilidades de produção e a oferta relativa; (ii) relação entre os preços relativos e a demanda; (iii) determinação do equilíbrio mundial pela oferta e pelas demandas relativas mundiais; e (iv) relação entre os efeitos dos termos de troca e o bem-estar de um país.[140]

Os efeitos do comércio em relação ao aumento da oferta já foram tratados *supra*. Pela possibilidade de especialização, alocando-se melhor os recursos produtivos em razão das características peculiares de cada país, a quantidade geral de produtos disponível no mercado mundial aumentará (aumento da oferta), diminuindo os preços e possibilitando, conseqüentemente, que mais pessoas adquiram os bens necessários à vida.

---

[138] Para que não restem dúvidas, o comércio internacional traz a ampliação da possibilidade de produção e de consumo das economias, o que não ocorre na economia fechada, em razão da escassez de determinados fatores de produção. Portanto, traz ganhos de comércio para a economia como um todo. Entretanto, os efeitos distributivos destes ganhos dentro do país podem ser diferentes nos diversos setores da economia, em razão da especialização na produção dos bens em que o país tem vantagens comparativas. Dessa forma, os setores que produzem os bens de exportação – aqueles em que o país tem vantagem comparativa na produção – recebem ganhos diretos com o comércio, enquanto os setores em que outros países têm vantagens comparativas – cujos bens passam a ser importados em maior escala – podem vir a sofrer perdas.

[139] Por exemplo, mesmo que o país não tenha vantagem na produção de automóveis, é necessário que exista no país o serviço de manutenção deles, por exemplo, visto que não seria razoável enviar para outro país os automóveis com problemas.

[140] P. KRUGMAN e M. OBSTFELD, op. cit., p. 98.

O crescimento econômico de um país sempre tem um viés produtivo. Isso porque o progresso tecnológico de um setor expandirá as possibilidades de produção da economia em direção a ele, assim como o aumento na oferta de um fator de produção acarretará um viés na expansão das possibilidades de produção em direção ao bem para o qual o fator seja específico ou em direção ao bem cuja produção seja intensiva no fator em que a produtividade aumentou. Assim, o crescimento que expande as possibilidades de produção de um país desproporcionalmente em direção ao bem que ele exporta será um crescimento voltado para exportação, enquanto que se ocorrer o fenômeno contrário, teremos um crescimento voltado para importações.[141]

O crescimento voltado para as exportações tende a piorar os termos de troca de um país em crescimento, em benefício do resto do mundo. O crescimento voltado para as importações tende a melhorar os termos de troca de um país à custa do resto do mundo. Já no caso da análise do crescimento do resto do mundo em relação à economia de um país, o crescimento voltado para as exportações sempre melhora os termos de troca de todos – benefícios da especialização com base nas vantagens comparativas –, enquanto que o crescimento baseado nas importações piora os termos de troca dos países – pois os países ignoram os benefícios das vantagens comparativas e competem entre si com a produção dos mesmos produtos.[142]

A demanda por produtos pode deslocar-se por diferentes razões: por exemplo, no caso de alimentos, por mudança nos padrões de saúde e de exigências nutricionais; no caso de eletrodomésticos, em razão do desenvolvimento de tecnologia que agrega valor ao bem. Nesse caso, a demanda pelos novos bens seria maior e as indústrias se adaptariam aos poucos a ela, aumentando oferta desses bens, o que reduziria os preços e aumentaria, ainda mais, a demanda até o equilíbrio. O avanço da tecnologia é visto como inerente ao sistema, e este é um mecanismo natural. Mas outros fatores também podem ocasionar mudanças na oferta e na demanda de produtos, fatores que não fazem parte do ciclo normal da economia.

As transferências internacionais de renda têm um papel importante no tema do deslocamento da demanda e da oferta,[143] assim como as tarifas de importação e os

---

[141] P. KRUGMAN e M. OBSTFELD, op. cit., p. 99-104.
[142] P. KRUGMAN e M. OBSTFELD, op. cit., p. 104-108.
[143] Por transferências internacionais de renda devem ser entendidas doações de dinheiro de um país a outro. No passado, as transferências internacionais ocorriam aos finais das guerras, como pagamento de indenizações pelos danos causados. Após a II Guerra, os EUA prestaram auxílio aos seus aliados,

subsídios às exportações. Se um país faz uma transferência de parte de sua renda para outro, sua renda é reduzida e seus gastos também devem ser reduzidos, enquanto o outro país aumenta seus gastos. Esse deslocamento da divisão nacional dos gastos mundiais pode levar a um deslocamento da demanda relativa mundial, afetando os termos de troca. Também, as tarifas sobre as importações e os subsídios às exportações, que são intervenções governamentais no comércio internacional, têm efeitos sobre os termos de troca.

Uma transferência de renda piorará os termos de troca do país doador se ele tiver maior propensão marginal a gastar em seu bem de exportação do que o país receptor; mas se o doador tiver menor propensão para gastar em sua exportação, então seus termos de troca realmente melhorarão.[144]

Em geral, os países têm maior parcela de bens nacionais do que os estrangeiros em seus gastos e isto ocorre em razão de diversas barreiras que existem ao comércio livre, sejam elas naturais (custos de transporte) ou artificiais (impostos e quotas de importação). Por essa razão, surgem os chamados bens não comercializados, que são aqueles que, em comércio livre, o país deixaria de produzir, mas os acaba produzindo internamente em razão das barreiras. Esses bens competem com as exportações pelos recursos da economia e a transferência de renda deve levar em consideração esta hipótese.[145]

As tarifas de importação e os subsídios às exportações criam uma diferença entre os preços dos mesmos bens no mercado mundial e no mercado interno: a tarifa de importação torna os preços dos produtos importados mais alto no mercado interno do que no mercado mundial, enquanto os subsídios à exportação têm efeito contrário. Essa

---

possibilitando a reconstrução. Na segunda metade do século XX, as doações dos países mais ricos aos mais pobres começaram a ocorrer. Os empréstimos não são transferências de renda, pois é exigido o seu pagamento posterior, ainda que, no curto prazo, seus efeitos econômicos sejam os mesmos das doações. P. KRUGMAN e M. OBSTFELD, op. cit., p. 109.

[144] Presumam-se países "A" e "B" e produtos alimentos e tecidos na economia, que "B" tem maior propensão para gastar sua renda com tecidos do que "A" (portanto, maior propensão marginal). Assim, uma transferência de renda a "B" diminuirá a demanda por tecidos e aumentará a de alimentos, tal deslocamento diminuirá os preços relativos de tecidos em relação a alimentos, piorando os termos de troca do país "A" e melhorando os do país "B". E o contrário também é verdadeiro (P. KRUGMAN e M. OBSTFELD, op. cit., p. 110-111.).

[145] Se um país transfere renda para o resto do mundo, ele diminui sua demanda por bens não comercializados, liberando recursos que podem ser utilizados na exportação. No entanto, o aumento da renda no resto do mundo aumenta a demanda (no resto do mundo) por bens não comercializados, deslocando os recursos para longe das exportações e diminuindo as exportações do resto do mundo. Sem exportar, o resto do mundo não tem recursos para adquirir as exportações do país, e os termos de troca do país pioram em relação ao resto do mundo (P. KRUGMAN e M. OBSTFELD, op. cit., p. 112.).

mudança altera os termos de troca e os consumidores deslocam a demanda para os produtos com preços mais baixos.

No caso da tarifa de importação, o país que a impõe melhora seus termos de troca em relação ao resto do mundo, mas não se pode garantir que estes efeitos serão distribuídos, já que a tarifa impõe custos e pode ocasionar distorções nos incentivos à produção e ao consumo no país.

No caso dos subsídios à exportação, eles não trazem efeitos diretos à economia do país, mas indiretos: na medida em que um país subsidia a exportação de um bem, este bem passa a concorrer com o de outros países no mercado mundial com preços mais baixos, piorando os termos de troca dos demais países produtores. Conseqüentemente, poderiam trazer ganhos para o país que subsidia (mas para se ter certeza deve-se analisar o caso em concreto, já que efeitos adversos também podem ocorrer).[146]

2.6) Economias de escala, concorrência imperfeita e comércio internacional

Modelos de vantagens comparativas estão baseados em rendimentos constantes em escala, isto é, no fato de que se os insumos da indústria em que o país tem vantagens comparativas aumentar em 50%, a produção de produtos também aumentará em 50%. Na prática, muitas indústrias são caracterizadas pelos rendimentos crescentes em escala, ou seja, se os insumos aumentam em 50% é possível que a produção aumente muito mais do que 50%. Isso pode acontecer por diversos motivos: porque as máquinas têm capacidade maior de produção (e só não produziam mais por falta de insumos), porque os trabalhadores poderão dedicar-se apenas a este emprego, já que a produção será maior e seus salários também aumentarão (com baixa produção os salários são menores e é possível que o trabalhador precise de um outro emprego para obter o total de renda necessária para garantir seu padrão de vida), etc.

Economias de escala proporcionam a melhor alocação dos recursos produtivos e a especialização. As economias de escala podem ser externas ou internas. As externas são aquelas que ocorrem quando o custo de produção de uma unidade de produto depende do tamanho da indústria, mas não do tamanho da empresa[147], e então não há

[146] P. KRUGMAN e M. OBSTFELD, op. cit., p. 113-117.
[147] Por indústria deve-se entender um setor de produção de determinado bem (a "espécie"), enquanto empresas ou firmas são as entidades individualmente que operam em cada setor (os "exemplares da espécie")

vantagens para a existência de empresas grandes: a indústria consistirá em muitas pequenas empresas em concorrência perfeita; as internas, por sua vez, ocorrem quando o custo por unidade é afetado pelo tamanho de uma firma individual, mas não pelo tamanho da indústria: nesse caso as grandes empresas terão uma vantagem de custos em relação às menores, o que poderá causar distorção na concorrência.[148]

Economias de escala internas podem causar a formação monopólios e oligopólios na economia, mas, ainda assim, podem trazer vantagens para a economia mundial O número de firmas operando numa indústria monopolisticamente competitiva e os preços que elas cobram são afetados pelo tamanho do mercado: aos consumidores de mercados maiores serão oferecidos preços mais baixos e uma variedade maior de produtos que aos consumidores de mercados pequenos. Como o comércio internacional cria um mercado grande, cada país fica em melhor situação com essa integração do que teria se ela não existisse.

Em razão das economias de escala, é impossível que um país produza todas as manufaturas de que tem necessidade: para manter a competitividade e o monopólio, é muito mais vantajoso que a mesma indústria em cada país se concentre numa parte do produto ou em alguns produtos determinados, ainda que o país precise depois importar os demais. Essa diferença dos produtos fará com que exista um fluxo comercial dentro do setor industrial. Assim, as economias de escala criam duas frentes de comércio: o inter-indústrias e o intra-indústrias, e elas operam de forma diferente.

O comércio inter-indústrias reflete as vantagens comparativas dos países: o país exporta os produtos em cuja produção emprega os fatores que lhes são mais abundantes, e importa os outros. Mas o comércio intra-indústria não reflete as vantagens comparativas: são as economias de escala que evitam que os países produzam toda a variedade de produtos por si. Enquanto o padrão de comércio inter-indústrias é determinado pelas diferenças substanciais entre os países (seus recursos e fatores de produção mais abundantes), o padrão de comercio intra-indústrias é imprevisível. O fato é que esse fluxo intra-indústrias é uma fonte de comércio em si mesma e a importância desse fluxo em comparação ao tradicional depende de quão similares os países são, ou seja,

[148] O exemplo trazido pelos autores é bastante ilustrativo. No caso das economias externas, citam o Vale do Silício, onde a concentração de empresas do ramo de tecnologia redução de custos de transporte e proporciona intercâmbio de idéias, por exemplo (P. KRUGMAN e M. OBSTFELD, op. cit., p. 152-158). No caso das economias internas, poderiam ser citadas, por exemplo, indústrias em que é necessário um grande investimento inicial para dar início às atividades (capital que poucos teriam), como as petrolíferas, ou farmacêuticas.

quanto mais similares os países, maior a possibilidade de se tornarem parceiros nessa economia de escala.[149]

É certo que o comércio intra-indústrias produz ganhos extras no comércio internacional, acima, inclusive, dos ganhos das vantagens comparativas, já que os países são beneficiados por mercados maiores. O país pode simultaneamente reduzir o número de bens que fabrica, produzindo cada bem em escala maior, com maior produtividade e menores custos, e aumentando a variedade de bens disponíveis aos consumidores domésticos. Mas os ganhos desse comércio tendem a se concentrar nos países que são similares nas características importantes para a produção daqueles bens, por exemplo, a relação capital-trabalho e níveis de qualificação da mão-de-obra. O problema é que os países diferentes – ou em que as economias de escala ou a diferenciação dos produtos não é importante – tendem a perder com esse comércio, visto que seus mercados não são interessantes para esses produtos em escala e sua economia tem outras características.[150] A concorrência imperfeita, necessidade para operação das economias de escala, traz outras conseqüências para o comércio internacional, como a prática do *dumping*. *Dumping* é a discriminação entre os preços cobrados por uma mesma empresa no mercado interno e no internacional. Ele é considerado uma prática desonesta no comércio internacional e combatido com a aplicação de tarifas de correção dos preços internacionais de modo a igualá-los aos nacionais. Certamente que há diversas questões políticas envolvidas no tema, mas, economicamente, o *dumping* não deixa de ser uma forma de incrementar o comércio internacional, pois pode refletir situações absolutamente normais no mercado (como a da empresa que está ingressando num novo mercado e vende seu produto com perda para verificar se seu produto tem "saída" entre os consumidores locais). Mas não entraremos em tais detalhes no momento.[151]

No caso das economias de escala externas, os efeitos são diferentes. A concentração de várias pequenas empresas complementares de uma indústria num mesmo local pode trazer ganhos em escala para este setor da economia quando comparado ao

---

[149] Por exemplo, a indústria automobilística em dois países diferentes podem se especializar cada uma na fabricação de partes do carro ao invés de produzir o carro inteiro, comprando as outras partes da sua parceira. Esse especialização, além de gerar prováveis ganhos de alocação de recursos, gerará um fluxo comercial entre elas. Este modelo funciona especialmente bem no caso de bens complexos, cuja produção passa por várias e diferentes etapas (que podem prescindir de características técnicas muito diferentes, que podem ser melhor atendidas por diferentes agentes) e quando os mercados onde as empresas operam são unificados, como no caso da formação de um bloco comercial, conforme veremos no capítulo 03. P. KRUGMAN e M. OBSTFELD, op. cit., p. 137-146.

[150] P. KRUGMAN e M. OBSTFELD, op. cit., p. 146-148.

[151] P. KRUGMAN e M. OBSTFELD, op. cit., p. 149-152.

mesmo setor em outros países. Isto porque permite que os fornecedores e compradores estejam no mesmo local, diminuindo os custos de transporte, cria-se um mercado de trabalho comum para os empregados, aumentando sua mobilidade entre as empresas e diminuindo a possibilidade de desemprego, e facilita-se o desenvolvimento e a transferência de conhecimento no setor, fator de produção com peso cada vez maior na produção mundial. Entretanto, os efeitos dessa concentração não serão sentidos no país, se ele tiver uma grande concentração de empresas de uma indústria, se não tiver uma grande indústria, ou seja, quando essas economias externas são importantes, um país com uma grande indústria será mais eficiente nessa indústria do que o país com uma pequena indústria, se as demais condições permanecerem constantes.[152]

Se existem economias de escala externas, um país com grande produção em alguma indústria tenderá a ter custos baixos na produção daquele bem, tudo o mais mantido constante. Um país que pode produzir um bem com baixo custo tende a produzi-lo em grande quantidade. Portanto, economias externas tendem a confirmar os padrões existentes no comércio internacional: países caracterizados como grandes produtores em determinadas indústrias tendem a permanecer grandes produtores mesmo que outro país possa produzir potencialmente os bens de maneira mais barata, em razão da experiência acumulada ao longo dos anos.[153]

De fato, quando uma firma individual aperfeiçoa seus produtos e duas técnicas, a tendência é que as demais, do mesmo setor, a imitem e beneficiem-se de seu conhecimento. Portanto, os custos atuais da indústria dependem da experiência acumulada na produção ao longo do tempo. Assim, para que um país possa "criar" essa indústria, há grandes incentivos para que adote medidas protecionistas do setor, as chamadas *indústrias nascentes*. No entanto, justificar essas medidas em escala mundial não é possível, visto que a existência de economias externas beneficia a economia mundial como um todo, pois garante a maior diversidade de produtos e os maiores ganhos em escala, que deixariam de existir se essa indústria tivesse que enfrentar uma "concorrente".[154]

---

[152] P. KRUGMAN e M. OBSTFELD, op. cit., p. 152-155.

[153] A tradição acumulada na produção dos bens de determinada indústria tem grande peso nas economias externas. Isso porque a experiência em fabricar um bem elimina uma grande parte do custo de produção. Um outro país que queira ingressar nessa indústria terá que começar "do zero" e seus custos de produção serão muito mais altos do que os do país que já o produz. Portanto, no comércio livre, não há incentivo para que essa indústria surja ou sobreviva à competição com a do país em que ela é tradicional. Ver exemplo de Krugman e Obstfeld (op. cit., p. 156.).

[154] P. KRUGMAN e M. OBSTFELD, op. cit., p. 157-161.

2.7) Movimento internacional de fatores de produção

O movimento dos bens e dos serviços não é a única forma de integração internacional, há também o movimento internacional dos fatores de produção, como a migração da mão-de-obra, a transferência de capital por meio dos empréstimos e investimentos e as sutis ligações envolvidas na formação das corporações multinacionais.[155] No entanto, apesar de ser fonte importante das trocas mundiais, o movimento internacional de fatores enfrenta maiores dificuldades políticas e sociais do que o comércio internacional, como veremos.

Se houver a livre-circulação de mão-de-obra entre dois mercados, os trabalhadores procurarão empregar-se no mercado que lhe pagar melhores salários, e a livre transferência de trabalhadores entre os países permanece até que os salários tenham chegado ao equilíbrio. Nesse ponto, o comércio entre os países operar-se-ia simplesmente pela troca dos produtos ou, se ambos os países produzissem todos os bens de que necessitam, simplesmente deixaria de ser interessante (hipótese praticamente impossível de se verificar na prática em razão das diferenças naturais entre os países, especialmente dos recursos naturais, que não podem ser deslocados).[156] A migração deveria acontecer em massa para que os efeitos de equalização das economias ocorressem. Mas a migração de trabalhadores – especialmente a migração em massa – não é uma atitude simples: as sociedades levam muito tempo para se transformar e as pessoas têm parte de sua identidade dada pela sociedade em que vivem; ao migrarem, precisam adaptar-se a novas realidades, novos idiomas e hábitos, o que é uma enorme barreira para as migrações em massa, além de, em certos casos, enfrentarem os preconceitos da população nacional, gerando conflitos sociais. Assim, ousamos dizer que as migrações em massa não são mais um modelo viável para a realidade do mundo em que vivemos hoje.

Já o capital tem maior mobilidade. É possível que países "emprestem" dinheiro uns aos outros, por meio de investimento em suas economias. Os investimentos são transações financeiras que têm conseqüências reais: podem ser interpretados como um tipo de comércio internacional. As decisões de investimento são movidas pela possibilidade de ganho futuro: para investir mais, uma economia deve liberar recursos

[155] P. KRUGMAN e M. OBSTFELD, op. cit., p. 165.
[156] P. KRUGMAN e M. OBSTFELD, op. cit., p. 165-172.

consumindo menos, e quanto mais investimentos uma economia faz hoje, mais apta a produzir e a consumir no futuro ela estará.[157]

Quando um país recebe um empréstimo, ele tem maior capacidade de consumo presente. E como ele deverá pagar o empréstimo ao credor após o prazo determinado, sua possibilidade de consumo futuro diminui, ou seja, recebendo o empréstimo o país trocou o consumo futuro pelo atual. Normalmente isso ocorre para aumentar a capacidade produtiva de um país, esperando produzir e vender mais no futuro, e, assim, fazer crescer sua economia. Portanto, para que o empréstimo funcione como meio para expansão da capacidade produtiva, o valor tomado mais os juros cobrados devem ser iguais ao valor do aumento de produção obtido com a aplicação do empréstimo nas indústrias hoje.

Um país que tiver vantagem comparativa na produção futura de bens de consumo terá um preço relativo baixo do consumo futuro, isto é, uma taxa de juros real elevada. A taxa de juros real corresponde a um retorno elevado sobre o investimento, ou seja, um rendimento elevado pelo desvio de recursos da produção atual de bens de consumo para a produção de bens de capital. Portanto, os países que recebem empréstimos no mercado internacional serão aqueles em que grandes oportunidades de investimento produtivo estão disponíveis em relação à capacidade produtiva atual, enquanto países que emprestam são aqueles em que tais oportunidades não estão disponíveis domesticamente.[158]

Existe outra forma de investimento que não o empréstimo: o investimento estrangeiro direto. Por investimento estrangeiro direto entendemos os fluxos internacionais de capital pelos quais uma empresa em um país cria ou expande uma filial em outro, ou seja, tem atuação direta na economia daquele país, adquirindo controle sobre a forma como o capital é empregado na economia. Um grande exemplo desse fluxo são as empresas multinacionais e ele pode ser confirmado tanto pelos empréstimos feitos pela matriz para suas subsidiárias como pela obtenção própria dos recursos pelas subsidiárias através de sua atuação econômica.

Por que existem multinacionais? Em razão do aproveitamento de vantagens comparativas de diferentes locais do mundo e da necessidade de internalização dos efeitos da atividade econômica dentro da empresa, para melhor alocar os recursos produtivos.

[157] P. KRUGMAN e M. OBSTFELD, op. cit., p. 173.
[158] P. KRUGMAN e M. OBSTFELD, op. cit., p. 175.

Explica-se: uma empresa que necessite de grande quantidade de minério de ferro na sua produção poupará os gastos com transporte, caso se localize próxima às reservas desse mineral. Se o produto de uma empresa for feito em duas fases de produção, sendo a primeira a elaboração das peças do produto, depois a montagem delas, é natural que tenha maiores ganhos, caso concentre a produção das peças próxima às fontes de recursos naturais e aloque a montagem do produto num país com abundância de mão-de-obra. Essa é a premissa da teoria da localização[159].

As multinacionais têm posição importante no comércio mundial. Grande parte do montante total de investimentos e dos fluxos comerciais é feita por essas (e dentro dessas) empresas. A formação das multinacionais cria integração econômica como o comércio e da mobilidade dos fatores, pois elas criam organizações que se estendem além das fronteiras dos países, gerando os mesmos efeitos (talvez em escalas diferentes). Fazendo analogia com outras formas de integração já vistas *supra*, as multinacionais deveriam gerar ganhos globais, se produzissem efeitos sobre a distribuição da renda dos países, mas estes efeitos ficam contidos dentro dos países. Por fim, vale lembrar que as multinacionais têm função nem mais nem menos benéfica do que outras relações internacionais na economia mundial: não faz nenhum sentido atribuir-lhes o papel de vilãs como muitos o fazem.[160]

2.8) Barreiras ao livre comércio

Analisamos as causas e os efeitos do comércio internacional até agora. Mas, como se sabe, o mundo não opera em concorrência perfeita e justifica suas atitudes por argumentos meramente econômicos. Os países são geridos por governos políticos, que, além de considerarem argumentos econômicos, devem considerar outros fatores na escolha das políticas a serem aplicadas em suas gestões, como os interesses dos grupos nacionais.

---

[159] Em relação à manutenção de um grande conglomerado empresarial ao invés de várias empresas independentes, a explicação pode estar na interdependência de seus produtos, na utilização da mesma tecnologia ou na mesma estrutura organizacional para gerir todo o negócio. Se o produto da subsidiária for insumo da produção da matriz, por exemplo, evitar-se-ão muitos problemas se as empresas estiverem integradas, em relação a conflitos que poderiam surgir se não o tivessem (por exemplo, a subsidiária buscaria os melhores preços para o seu produto, o que poderia "encarecer" o produto da matriz, além de poder gerar problemas de coordenação da oferta e demanda, por exemplo). Este fenômeno denomina-se integração vertical. Além disso, há vantagens da internalização para a transferência de tecnologia: a venda ou o licenciamento de tecnologia no mercado internacional envolve transparência e descrição que nem sempre são interessantes, em razão da possibilidade de ser copiada pelos concorrentes.

[160] P. KRUGMAN e M. OBSTFELD, op. cit., p. 175-186.

Portanto, as políticas escolhidas podem desviar um país do comércio livre, ainda que este seja o mais vantajoso para a economia mundial como um todo.

Existem barreiras ao comércio livre que causam distorções na economia mundial. Essas barreiras são implementadas por motivos políticos, normalmente em função do interesse e da pressão de grupos econômicos da sociedade ou em razão de outras justificativas, que fogem à compreensão econômica. As barreiras podem ser inúmeras e apresentaremos aqui as mais comuns.

2.8.1) Tarifas de importação

As tarifas são impostos cobrados sobre as importações com o intuito de elevar o custo dos bens importados dentro do país importador. Podem ser específicas ou *ad valorem*, sendo que as primeiras são fixas e cobradas por unidade do bem importado, enquanto as últimas são uma fração sobre o valor dos bens importados.

A finalidade das tarifas é proteger setores específicos da economia local. Do ponto de vista dos que comercializam bens, uma tarifa é igual a um custo de transporte: aumenta o valor do produto importado vendido no mercado interno, levando os consumidores a optar pelo produto similar nacional.

As tarifas distorcem o comércio livre, visto que a opção dos consumidores pelos produtos nacionais é forçada por um elemento estranho à lei da oferta e da procura e à especialização das economias: provavelmente, se não houvesse a tarifa de importação, o bem estrangeiro entraria no país com preço mais baixo e os consumidores fariam opção por ele, alocando os recursos da forma mais produtiva. Analisando a questão de maneira mais ampla, a tarifa eleva o preço do bem no país que o importa e diminui o preço do mesmo bem no país que o exporta (já que aumenta a oferta), ou seja, ocorre a perda dos consumidores do país que importa e o ganho dos consumidores do país que exporta. Além disso, o governo que impõe a tarifa ganha na forma de receita.

O objetivo das tarifas é proteger setor determinado da economia local, cujos preços são mais altos do que os da concorrência estrangeira. Dessa forma, os consumidores locais perdem parte do seu excedente comprando produtos mais caros, enquanto os produtores conservam para si parte do excedente que perderiam na competição com os produtores estrangeiros, mais eficientes.

Os ganhos internos para o setor produtivo protegido são óbvios e os termos de troca do país também melhoram (visto que as divisas permanecem no mercado local e significam possibilidade de produção maior para exportação, por exemplo). Mas é difícil calcular os efeitos distributivos da tarifa na economia interna do país (os consumidores perdem com a medida e os produtores ganham: é possível que este ganho seja repassado em forma de bem-estar para a economia?), assim como os efeitos internacionais da medida (possibilidade de a medida baixar os preços internacionais do produto, pelo aumento da oferta do produto que deixou de ser consumido no país) dependem do peso da economia daquele país na economia mundial.

Assim, para calcular se impor uma tarifa de importação é vantajoso para um país é necessário analisar essas diferentes variáveis envolvidas.[161]

2.8.2) Subsídios à exportação

Os subsídios às exportações são pagamentos feitos pelo governo ao produtor que envia um bem para o exterior. Também podem ser específicos ou *ad valorem*, e seu objetivo é fazer com que o produto a ser vendido no mercado mundial tenha preço menor que o produto a ser vendido no mercado interno : funciona como se o governo arcasse com parte dos custos da produção do bem a ser exportado. Esse incentivo pode ser dado de várias formas: por meio de pagamentos diretos, de isenção de impostos nos insumos, de facilitação de obtenção de financiamentos, etc. Os efeitos dos subsídios à exportação será uma piora nos termos de troca do país, já que o preço pago pelos consumidores estrangeiros será mais baixo do que o pago pelos consumidores nacionais pelo mesmo produto, mas os preços mais baixos praticados no mercado internacional poderão significar ganho de mercado para as empresas nacionais, em relação às estrangeiras, pela distorção dos preços. O problema é saber se estes ganhos das empresas podem ser repassado à economia nacional como um todo, já que os custos dessa medida são altos para o governo e para os consumidores.[162]

2.8.3) Cotas de importação

[161] P. KRUGMAN e M. OBSTFELD, op. cit., p. 193-204.
[162] P. KRUGMAN e M. OBSTFELD, op. cit., p. 204-206.

Cota de importação é uma restrição direta à quantidade de um bem que pode ser importada, e normalmente é executada pela emissão de licenças a alguns grupos de indivíduos ou empresas. Os efeitos da cota de importação são similares aos da tarifa de importação, já que eleva o preço local do bem importado por diminuir sua oferta no mercado nacional e faz com que os consumidores optem pelos bens similares nacionais.

No mercado internacional, seus efeitos também dependem do peso do país que impõe a quota na economia mundial, visto que podem ser irrisórios ou causar um grande aumento da oferta de bens e diminuição da possibilidade de obter renda pelos países exportadores, diminuindo o crescimento da economia mundial como um todo e levando os exportadores a enfrentar problemas para manter as suas economias em operação.

A única diferença substantiva entre as cotas e as tarifas de importação é que no caso das quotas o governo deixa de receber o imposto e perde essa receita: a soma que seria arrecadada com a tarifa é repassada indiretamente aos que recebem a licença de importação. Se as licenças forem atribuídas diretamente a empresas, serão elas que recebem; se atribuídas aos governos dos países estrangeiros, eles ficarão com essa renda. Nesses casos, ocorre uma transferência de renda para os países estrangeiros, e então concluímos que os custos de implementação de uma cota podem ser bem mais elevados para o país do que a implementação de uma tarifa de importação.[163]

2.8.4) Restrições voluntárias à exportação

A restrição voluntária à exportação é uma cota de comércio imposta pelo país exportador ao invés do importador, normalmente a pedido do importador, para evitar a imposição de outras restrições.

Os efeitos econômicos são exatamente os mesmos de uma cota de importação. Uma restrição de exportação é mais cara para o país importador do que uma tarifa de importação, já que a receita que seria obtida por meio da cobrança da tarifa agora é recebida pelos estrangeiros, gerando uma perda para o país importador e uma piora em seus termos de troca.[164]

[163] P. KRUGMAN e M. OBSTFELD, op. cit., p. 206-207.
[164] P. KRUGMAN e M. OBSTFELD, op. cit., p. 207-210.

2.8.5) Necessidades de requisitos locais

Essa medida exige que uma fração determinada do produto final seja produzida internamente. Gera os mesmos efeitos das medidas anteriores e é normalmente utilizada nos países como medida de empregar a mão-de-obra ou desenvolver uma indústria local.

O ponto de diferença é que os requisitos locais não geram receita para o governo ou rendas por cotas; ao contrário, a diferença entre os preços das importações e dos bens domésticos tem sua média considerada no preço final e é repassada aos consumidores. Também pode funcionar por meio da permissão às empresas para satisfazer a necessidade de requisitos locais por meio da exportação ao invés da utilização de peças nacionais.[165]

2.8.6) Aquisição nacional de bens

As compras do governo ou de empresas estatais podem ser direcionadas aos bens domésticos mesmo quando esses bens são mais caros do que as importações. As mesmas distorções serão observadas nessa hipótese que nos exemplos anteriores.

2.8.7) Barreiras não-tarifárias

As restrições para a entrada de bens importados em um mercado podem ser feitas pela imposição de exigências sanitárias, fitossanitárias, técnicas e burocráticas para os produtos. Por trás da imposição de tamanhos e de medidas aos produtos, bem como de embalagens, de formas de processamento dos produtos e das necessidades de aprovação de autoridades administrativas, dentre tantas outras imposições que se apresentam, pode estar simplesmente o objetivo de restringir a entrada de produtos estrangeiros no país, fazendo com que os consumidores sejam obrigados a consumir os nacionais[166].

---

[165] Por exemplo, as empresa automobilísticas estadunidenses que atuam no México têm optado por exportar alguns componentes aos EUA para poder usar menos componentes mexicanos nos carros para o mercado mexicano. P. KRUGMAN e M. OBSTFELD, op. cit., p. 210-212.

[166] Não se está aqui discutindo a importância de incorporar aos produtos padrões que preservem e melhorem a vida das pessoas, como normas de saúde e de embalagens mais seguras ou de medidas de processamento que preservem o meio ambiente. Muitas vezes, a imposição pode ser desmedida, se comparável aos reais benefícios que trazem para o bem-estar dos consumidores e da sociedade mundial em geral. O tema das barreiras não-tarifárias é amplo o bastante para gerar discussões intermináveis sobre suas justificativas ou não. Devido ao objetivo deste trabalho, não entraremos em mais detalhes sobre ele, preferindo apenas citá-lo como uma possível barreira, o que é fato comprovado empiricamente no comércio internacional.

Observem-se os diferentes efeitos das barreiras ao livre comércio na Figura 02, *infra*.

Figura 02: Efeitos de políticas comerciais alternativas

	Tarifa de importação	Subsídios à exportação	Cota de importação	Restrições voluntárias às exportações	Aquisição nacional de bens	Barreiras não-tarifárias
Excedente do produtor nacional	Aumenta	Aumenta	Aumenta	Aumenta	Aumenta	Aumenta
Excedente do consumidor nacional	Diminui	Diminui	Diminui	Diminui	Diminui	Diminui
Receitas do governo do país que implementa	Aumentam	Diminuem (gastos do governo aumentam com os subsídios)	Não mudam (rendas para os detentores de licenças)	Não mudam (rendas para os estrangeiros)	Não mudam	Não mudam
Bem-estar econômico geral no país que implementa a medida	Ambíguo (diminui para países pequenos; pode aumentar para os grandes)	Diminui	Ambíguo (diminui para países pequenos; pode aumentar para os grandes)	Diminui	Diminui	Diminui

Fonte: KRUGMAN e M. OBSTFELD, op. cit., p. 213 (adaptação e complementação nossas).

2.9) Economia Política do Comércio Internacional

Os argumentos de defesa do livre comércio já foram tratados neste trabalho com grande detalhamento. Em primeiro lugar, os modelos teóricos sugerem que ele pode evitar as perdas de eficiência associadas ao protecionismo. Uma tarifa gera perda líquida para a economia na medida em que ela distorce os incentivos econômicos dos produtores e consumidores. Portanto, um deslocamento para o livre comércio elimina essas distorções e aumenta o bem-estar nacional (e, conseqüentemente, o bem-estar mundial).

Além disso, argumenta-se que o livre comércio produz ganhos que vão além da eliminação das distorções da produção e do consumo, chamados de ganhos adicionais do livre comércio. Um exemplo desses ganhos adicionais envolve as economias de escala. Os mercados protegidos não apenas fragmentam a produção internacionalmente, mas, reduzindo a concorrência e aumentando os lucros, eles também levam muitas empresas a

entrar na indústria protegida. Com a proliferação de empresas em mercados domésticos restritos, a escala de produção de cada uma se torna ineficiente. Outro exemplo de ganho é que o comércio livre oferece mais oportunidades para a aprendizagem e as inovações para as empresas, já que no comércio livre elas precisam buscar caminhos para exportar ou concorrer com as importações. Esse efeito deixa de existir em um sistema de comércio gerenciado pelo governo, pois os incentivos à produção ou barreiras à importação ditariam, em grande medida, o padrão das importações e das exportações de um país. Por mais que estes ganhos não tenham quantificação fácil ou possível, eles são observados empiricamente, e sua comprovação leva a crer que os custos do comércio distorcido pelas barreiras ao comércio livre são correspondentemente maiores que as medidas convencionais da análise custo-benefício.[167]

Por fim, um compromisso político com o livre comércio pode ser uma melhor medida prática ainda que na teoria existam possibilidades melhores. Os economistas demonstram que, na prática, as políticas de comércio são dominadas por interesses particulares de determinados grupos, ao invés da consideração dos custos e dos benefícios. Se na teoria um conjunto seletivo de tarifas e subsídios à exportação pretende implementar um programa de intervenção no comércio, na prática, ele pode ser apadrinhado por grupos de interesse e convertido num meio de distribuição de renda a setores politicamente influentes.[168]

No entanto, existem argumentos fundamentados e respeitados sobre o desvio do livre comércio.

2.9.1) Argumentos a favor de políticas comerciais que contrariam o livre comércio

O primeiro argumento que podemos citar para o desvio do livre comércio em favor do aumento do bem-estar da população surge da análise do custo-benefício de uma tarifa. Se um país for suficientemente grande (economicamente falando) a ponto de uma tarifa de importação que implemente em seu mercado possa afetar o preço do produto no mercado mundial (aumentando a oferta do produto e baixando o seu preço), então o

[167] P. KRUGMAN e M. OBSTFELD, op. cit., p. 227-228.
[168] P. KRUGMAN e M. OBSTFELD, op. cit., p. 228.

preço das suas importações diminuirá no segundo momento, e a implementação da tarifa de importação terá servido para melhorar os termos de troca desse país.[169]

O mesmo modelo pode ser implementado no setor exportador: o subsídio de um país grande, apesar de piorar seus termos de troca no primeiro momento, pode, pela baixa geral de preços no mercado mundial, melhorar os termos no segundo momento. Mas esse argumento tem limitações e pouca aplicabilidade, visto que a maioria dos países tem pouco peso na economia mundial e implementações de barreiras por esses países não têm capacidade de afetar os preços mundiais dos produtos. E, mesmo nos países grandes, a medida é controversa, visto que a prática de obter ganhos nos termos de troca à custa dos demais países num setor da economia pode acarretar retaliações dos demais países grandes em outros setores. Portanto, esse argumento tem fundamentação teórica, mas pouca aplicação prática.[170]

Um outro argumento bastante ouvido é o das falhas do mercado. De acordo A defesa do livre comércio que utiliza a análise do custo-benefício aplica os conceitos de excedente do consumidor e do produtor, mas estes conceitos de excedente não medem exatamente os custos e os benefícios do comércio. Isso pode acontecer por vários motivos. Entre eles está a possibilidade de que o trabalho utilizado em um setor poderia estar antes desempregado ou subempregado (e, portanto, que os salários não refletiam a produtividade marginal do trabalho), a existência de defeitos nos mercados de capitais ou de trabalho que inviabilizam a transferência rápida dos recursos para setores que possibilitam grandes rendimentos e a possibilidade de difusão da tecnologia das indústrias novas ou inovativas. Ou seja, algum mercado dentro do país não está cumprindo a sua função, e tal é chamado de falha do mercado. Ocorre que as falhas do mercado podem possibilitar ganhos sociais à produção, que, apesar de não poderem ser contabilizados ou apropriados pelos produtores, podem servir de justificativa para as tarifas ou outra política de comércio.[171]

---

[169] Lembrando-se apenas que este benefício deverá compensar os custos de implementação da tarifa, já que ela distorce os incentivos à produção e ao consumo. Estudos comprovam que se a tarifa implementada é pequena, os benefícios dos termos de troca superam os custos. Conforme a tarifa aumenta de seu ponto ótimo, os custos começam a aumentar mais rapidamente que os benefícios e a tarifa deixa de ser interessante, pois piora os termos de troca do país e o bem-estar da população. Para melhor explicação e demonstração numérica e gráfica, ver P. KRUGMAN e M. OBSTFELD, op. cit., p. 230-231 e 258-260.

[170] P. KRUGMAN e M. OBSTFELD, op. cit., p. 231-232.

[171] Por exemplo, no caso de uma invenção ou descoberta que gere uma tecnologia que melhore a produção da economia como um todo, os excedentes não poderão ser apropriados pelas empresas, mas é certo que o aumento da produção beneficiará a sociedade. O mesmo ocorre com o trabalhador desempregado ou subempregado: nos países mais pobres, ainda que o trabalho não seja remunerado de acordo com sua produtividade marginal, em razão de diferentes motivos (falta de qualificação profissional, por exemplo), é

Dessa forma, ainda que o livre comércio seja a melhor medida, as imperfeições de mercado precisam ser corrigidas por políticas de proteção. Temos o surgimento da teoria da segunda melhor alocação de recursos, ou da segunda opção.

Estaria condenada a política de comércio livre principalmente nos países cujos mercados apresentam imperfeições abundantes? Não. As falhas do mercado local poderiam ser corrigidas por políticas domésticas voltadas diretamente para as fontes dos problemas, e é sempre preferível tratar das falhas o mais diretamente possível para evitar as distorções não intencionais que os incentivos podem causar em outros segmentos da economia. Ocorre que, se a política doméstica parece dispendiosa ou tem efeitos indesejáveis, os governos podem optar pelo protecionismo como forma de evitar desgastes políticos.[172] Os economistas não podem diagnosticar as falhas de mercado bem o suficiente para prescrever a política econômica corretiva.[173] Portanto, a dificuldade em determinar a segunda melhor política de comércio reforça o argumento de defesa do comércio livre.

A política de comércio também influencia diretamente a distribuição da renda. Neste ponto, é necessário atentar para uma realidade que não é considerada nos modelos teóricos: *não existe o bem-estar nacional, existem apenas os desejos dos indivíduos, que se tornam mais ou menos imperfeitamente refletidos nos objetivos dos governos*.[174] Os governos têm interesse na eleição e a concorrência entre os partidos políticos pelos votos dos eleitores influenciará as políticas defendidas pelos candidatos.

---

melhor que estas pessoas estejam empregadas do que desempregadas, pois os benefícios sociais de tal medida são maiores.

[172] O autor cita um exemplo bastante esclarecedor da situação: nos EUA, a cota de importação de automóveis vem sendo mantida com o argumento de que é necessário preservar os empregos dos trabalhadores dessa indústria. Uma política doméstica que visasse solucionar diretamente o problema teria que conceder um subsídio fiscal às empresas que produzem automóveis. Mas essa política enfrentaria oposição social forte, visto que aumentaria o *déficit* do orçamento do governo ou exigiria um aumento de impostos. Para a sociedade, a cota de importação é ainda mais dispendiosa do que seria o subsídio às empresas automobilísticas – entretanto, os custos são menos visíveis –, porque os efeitos diminuem o leque de opções de automóveis para os consumidores estadunidenses e impõe um preço mais alto do que se a importação fosse livre. Provavelmente, os ganhos dos preços mais baixos superariam os custos dos subsídios à indústria automobilística e ainda permitiriam gastos com consumo de outros bens por parte da população. Portanto, a política comercial protecionista é adotada não porque seus benefícios excedem aos custos, mas por causa da falha do público em compreender seus custos efetivos. Exemplo de P. KRUGMAN e M. OBSTFELD, op. cit., p. 235-236.

[173] Por exemplo, uma tarifa que proteja os setores industriais urbanos converterá o desemprego em trabalho produtivo e, portanto, gerará benefícios sociais que mais compensem seus custos. Mas essa política, também, poderá ocasionar tamanha migração para as áreas urbanas, que as empresas não poderão absorver a mão-de-obra e o desemprego aumentará de fato, e como a população viverá na cidade e não no campo, aumentará a necessidade de intervenção do governo para, pelo menos, garantir alimentos para essa população, que não planta mais para sua subsistência (isso sem falar nos possíveis impactos dos problemas de moradia, saneamento básico, aumento da criminalidade etc.). Portanto, a tarifa deixa de ser uma medida corretiva e agrava, ainda mais, os problemas do país. Exemplo de P. KRUGMAN e M. OBSTFELD, op. cit., p. 236, complementado por nós.

[174] P. KRUGMAN e M. OBSTFELD, op. cit., p. 236.

Como os interesses dos grupos sociais da sociedade podem ser diferentes e até mesmo conflitantes, os partidos procurarão elaborar políticas de meio-termo, que atendam todos os eleitores, ao menos em parte, para aumentar a possibilidade de arrebanhar votos de todos os setores.[175] Mas é claro que os diferentes grupos sociais tentarão usar de sua influência política nos governos (ou nas campanhas) para fazer com que seus interesses sejam privilegiados pelas políticas.

A idéia da atividade política é a de que se trata de um bem público, ou seja, que deve ser exercida em prol da coletividade e não em benefício dos indivíduos singularmente considerados. Assim, políticas que impõem grandes perdas no conjunto, mas pequenas perdas para qualquer indivíduo, podem não enfrentar oposição efetiva. Isso ocorre a menos que haja uma ação coletiva, ou seja, que um grupo se organize e pressione o governo para agir em seu interesse. Os produtores de determinado setor tendem a formar um grupo menor e mais bem organizado, com interesses mais afins do que os consumidores, por isso, sua influência tende a direcionar políticas em seu favor. Tal fato também é verdade em relação às políticas comerciais: os grupos de maior influência conseguem garantir medidas protecionistas para seus setores, ainda que em detrimento dos demais e com prejuízo da economia como um todo.[176]

2.10) O papel da liberalização coordenada: o sistema multilateral de comércio

Um fator preponderante para a eliminação de tarifas e para a promoção do comércio livre são as negociações internacionais. No século XX, primeiramente em seu início (antes da I Guerra Mundial), mas principalmente em após o fim da II Guerra Mundial, o mundo caminhou em direção ao comércio livre a passos mais largos, em razão das negociações internacionais. A maior facilidade em reduzir barreiras ao comércio por meio das negociações internacionais ocorre porque um acordo mobiliza maior apoio à idéia de comércio mais livre e o compromisso mútuo auxilia os governos a não entrarem em guerras comerciais. Além disso, falar em negociações internacionais significa mudar os

[175] O modelo eleitoral é bem mais complicado do que o descrito. Muitas outras variáveis são importantes na definição de opções políticas dos eleitores, tais como ideologias, tradição cultural, crenças e valores. Novamente, ante o enfoque do trabalho, deixamos de tratar de tais detalhes como deveríamos para compreender totalmente o processo político, sem esquecer do peso que têm na realidade social.

[176] É fácil entender como isso ocorre ao analisarmos os setores protegidos por subsídios nos países desenvolvidos, especialmente a agricultura. Nesses países, os agricultores são uma parcela muito pequena do total da população, portanto, é muito mais fácil que se organizem para defender seus interesses do que se fossem um grupo mais disperso. A economia arca com um alto custo para manter os subsídios, mas, ainda assim, eles permanecem. P. KRUGMAN e M. OBSTFELD, op. cit., p. 236-239.

parâmetros de pensamento das políticas comerciais: os países passam a ser vistos como parte de um grande jogo econômico, caracterizado pela interdependência dos participantes, em que as decisões de cada um afetam (em maior ou menor grau, certamente) as dos demais, não mais como entes isolados em suas posições. A busca de saídas político-econômicas que beneficiem a todos passa então a ser o objetivo das políticas comerciais.

Inicialmente, os países buscaram as negociações bilaterais. Em fins do século XIX e início do século XX, começamos a observar a proliferação de acordos com o objetivo de reduções mútuas das barreiras tarifárias entre os países. Mas essas negociações bilaterais não são um modelo ótimo de negociação, visto que as concessões são feitas apenas por dois países ("não levam muita vantagem da coordenação internacional") e seus efeitos podem espalhar-se para os países que não fizeram concessão nenhuma, além de algumas questões exigirem cooperação de mais do que dois países.

No final da II Guerra Mundial, o foco mudou. Os países começam a negociar reduções de tarifa dentro das rodadas GATT, em âmbito multilateral. A idéia de globalização surge de forma muito mais presente do que antes, e tal não ocorre porque o fenômeno seja característico dessa época, mas em razão da velocidade que assume a partir de então.

A idéia de interdependência passa a não mais poder ser ignorada: os efeitos de uma crise econômica não se atêm às fronteiras, mas atingem todo o globo, de forma direta ou indireta, ao contrário do que ocorria no período anterior. Por essa razão, surgem novas regras para o jogo econômico global: junto com a ONU,[177] tem-se a tentativa de formar um "tripé da paz", que seriam órgãos responsáveis pela regulamentação das medidas econômicas no mundo, fazendo com que políticas mais uniformes evitassem o surgimento de novas crises internas, as quais seriam devastadoras para todos os mercados. Nessa toada, com a assinatura do Tratado de Bretton Woods (1944), são criados o Banco Mundial (BIRD) e o Fundo Monetário Internacional (FMI). O primeiro é criado com a finalidade de coordenar os esforços de reconstrução dos países destruídos pela guerra;

[177] Os antecedentes de criação da ONU são de longa data. O fundamento teórico está na obra de Immanuel Kant, *Paz perpétua* (1795), texto em que o filósofo defende que a paz mundial só seria assegurada por meio da participação de nações livres num foro mundial competente para discutir todas as questões que pudessem influenciar a manutenção da paz. As primeiras tentativas foram as Convenções da Haia de 1899 e de 1907, na tentativa de formar a Confederação de Estados da Haia, aliança universal com o objetivo de desarmar e estabelecer um sistema de solução de controvérsias entre os países por meio da arbitragem. Fracassaram, mas a tentativa foi retomada com seu estabelecimento na Parte I do Tratado de Versalhes (1919), o qual encerrou a I Guerra Mundial. Infelizmente, a Liga provou ser incompetente em seu papel: em 1939 teve início a II Guerra Mundial. Com o final da guerra, em 1945, é assinada a Carta de São Francisco, que cria a Organização das Nações Unidas (ONU), com sede em Nova Iorque. Mais informações disponíveis em: <www.un.org>.

cumprida essa tarefa, para que fosse o responsável pela administração do capital disponível para investimentos de grande monta no mundo (principalmente em infra-estrutura), com foco primeiro em países em desenvolvimento ou em menor desenvolvimento relativo, os quais teriam grande dificuldade em obter internamente o capital necessário para tanto. O FMI, por sua vez, surge com a grande função de evitar o surgimento de grandes crises econômicas, financeiras ou cambiais. O FMI empresta o capital necessário para que os países possam tomar as medidas necessárias para controlar as crises, e em troca, exige a adaptação da economia ao parâmetros do equilíbrio internacional.[178] O terceiro pilar do tripé, a Organização Internacional do Comércio (OIC), nunca foi criado: a sua criação exigiria que os países delegassem parte de sua soberania a esse novo órgão, significando que não mais poderiam ditar as regras de comércio nos assuntos que passariam a ser regidos pela OIC. Num momento pós-guerra é natural que os países ainda não apresentassem tal disposição, mesmo sabendo que o comércio internacional precisava de regras uniformes, visto que medidas unilaterais tornavam o fluxo comercial cada vez mais complicado e cheio de entraves. Mesmo não assinando o tratado principal de criação da OIC, os países entram em acordo sobre um de seus anexos e, voluntariamente, passaram, a partir de 1947, a se reunir para negociá-lo: são as famosas rodadas GATT (Acordo Geral de Tarifas e Comércio), que dão origem às negociações multilaterais de comércio.

2.10.1) As rodadas GATT e a criação da OMC

As primeiras cinco rodadas GATT tomaram forma de negociações bilaterais paralelas, em que cada país negociava aos pares, ao mesmo tempo, com diversos países. Por exemplo, se a Alemanha oferecesse uma redução de tarifas que beneficiasse a França e a Itália, ela poderia requerer concessões recíprocas dos dois países. A capacidade de negociações mais extensivas, juntamente com a recuperação econômica mundial do pós-guerra, ajudou a permitir reduções substanciais de tarifas.[179]

A sexta Rodada GATT, conhecida como Rodada Kennedy, foi completada em 1967 e envolvia uma redução de 50% nas tarifas dos principais países industriais, exceto em indústrias específicas (as negociações concentraram-se em determinar quais indústrias seriam isentas das reduções ao invés de procurar o tamanho da redução para

[178] Os preceitos do Consenso de Washington, tratados com mais detalhes no capítulo 01, *supra*.
[179] P. KRUGMAN e M. OBSTFELD, op. cit., p. 244.

indústrias que não precisavam desse tratamento especial). Os seus resultados chegaram a uma redução média de 35% das tarifas.[180]

Na Rodada Tóquio, finalizada em 1979, estabeleceram-se novos objetivos no esforço de diminuir as barreiras não-tarifárias (que se proliferavam na defesa de interesses protecionistas, em razão da impossibilidade de aplicar tarifas discriminatórias dos bens nacionais e estrangeiros), como acordos de mercado e restrições à exportação. A Rodada Uruguai envolveu negociações ainda mais complexas: além de persistir na redução de tarifas e barreiras não-tarifárias ao comércio, incluiu entre os temas importantes ao comércio o da necessidade de regras para as compras governamentais e o comércio de serviços e de bens imateriais. Ao seu final, foi assinada a Ata de Marrakesh, que dá origem à organização que fora deixada de lado em 1944, agora com outro nome, Organização Mundial do Comércio.[181]

A criação da OMC, ao final da Rodada Uruguai do GATT, institucionaliza o sistema multilateral de comércio. Terceiro órgão do tripé imaginado pelo Tratado de Bretton Woods nasce com a assinatura da Ata de Marrakesh, em 1994, e entra em vigor em 1.º de janeiro de 1995. Seu acordo constitutivo é composto de quatro anexos, cada um deles versando sobre o comércio de diferentes categorias de bens.

O primeiro deles fala do comércio de bens e é subdividido em três partes: a primeira (anexo 1A) trata do comércio de mercadorias, inclui o GATT que vinha sendo negociado pelos países (que passa a ser chamado de GATT-94, em contraposição ao antigo, GATT-47); a segunda (anexo 1B) regulamenta o comércio de serviços e ganha a sigla GATS (*General Agreement on Trade in Services*); por fim a terceira (anexo 1C) é o Acordo sobre aspectos do Direito da Propriedade Intelectual relacionados ao Comércio, conhecido por sua sigla em inglês como TRIPS. O segundo anexo consolida a formação do Sistema de Solução de Controvérsias para gerir e resolver as disputas que se originem do comércio internacional entre os países. O terceiro, por sua vez, é o Mecanismo de Exame das Políticas Comerciais, e o quarto lista os acordos plurilaterais assinados entre os países, mas que não são automaticamente vinculantes aos membros da OMC.[182]

---

[180] P. KRUGMAN e M. OBSTFELD, op. cit., p. 244.

[181] Um fator importante para o sucesso da Rodada Uruguai e a criação da OMC foi o temor do que poderia acontecer caso a rodada fracassasse: o fracasso da rodada poderia significar não somente descontinuidade no progresso de liberalização do comércio, mas um retrocesso em direção ao protecionismo. P. KRUGMAN e M. OBSTFELD, op. cit., p. 248-249.

[182] A entrada na OMC é feita com fundamento no princípio do *single undertaking* (ou compromisso único): para um país ingressar no órgão, ele precisa aceitar todo o conjunto de suas regras como sendo uno e

O escopo da OMC, exposto no preâmbulo de seu tratado constitutivo, é o de promover o comércio multilateral como meio de elevação dos padrões de vida, do nível de emprego, do crescimento da renda real e da demanda e expansão da produção de mercadorias e de serviços, sem perder de vista o uso consciente dos recursos naturais de acordo com o ideal do desenvolvimento responsável.[183] Para isso, a OMC tem por base dois princípios: (i) a cláusula da nação mais favorecida e (ii) o princípio do tratamento nacional.

O tratamento geral da nação mais favorecida, mais conhecido como cláusula da nação mais favorecida, nasceu de esforços, principalmente dos Estados Unidos, em esclarecer que a ordem multilateral que nascia deveria condenar o sistema de preferências do Commonwealth inglês[184]. Parágrafo 1° artigo I do GATT-47, hoje GATT-94, dispõe que

> *"Em relação aos impostos de importação e taxas de qualquer tipo impostas ou conexas à importação ou exportação, ou impostas na transferência internacional de pagamentos de importados e exportados, ao método de recolher esses impostos e taxas, a todas as regras e formalidades conexas a importação e exportação (...), qualquer vantagem, favor, privilégio ou imunidade garantida por qualquer parte contratante a qualquer produto originado ou destinado a outro país deve ser acordada imediata e incondicionalmente ao mesmo produto originário, ou destinado aos territórios de todas as outras partes contratantes".*

A cláusula da nação mais favorecida impõe aos membros da OMC a obrigação de tratar todas as partes do tratado com isonomia, ou seja, proíbe a discriminação entre os participantes do acordo.

A regra do tratamento nacional (artigo III do GATT) complementa a cláusula da nação mais favorecida ao impor que, uma vez que um produto, seja bem (corpóreo ou imaterial) ou serviço, dê entrada no território de país-membro da OMC, deve

---

indivisível, não tendo a opção de fazer reservas ao tratado. Os tratados plurilaterais do anexo 4 são os únicos que não são abrangidos por esse princípio e as partes contratantes da OMC devem fazer menção expressa da aceitação ou não dos tratados ali elencados, quando de sua entrada.

[183] Todos os tratados estão disponíveis em: <http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/legal_e.htm>.

[184] J. JACKSON, *World trade and the law of GATT*, apud S. CHO, Breaking the barrier between regionalism and multilateralism: a new perspective on trade regionalism, in *Harvard International Law Journal*, v. 42, n. 2, 2001, p. 436.

ele ter o mesmo tratamento reservado aos produtos originados naquele próprio Estado. Ou seja: uma vez pagas as tarifas e impostos aduaneiros e respeitadas as regras de importação dos produtos ou serviços, não se pode taxar ou impor qualquer gravame aos produtos estrangeiros quando não são impostos aos nacionais. Novamente, condena-se a discriminação e busca-se a isonomia no comércio internacional.

No entanto, há uma exceção a esses princípios: o artigo XXIV do GATT, que fala dos acordos preferenciais de comércio.[185] Acordos preferenciais de comércio são tratados que garantem isenção ou redução de tarifas para as trocas comerciais entre os países-membros, mas não o fazem em relação aos demais países não membros do tratado. Apesar da discriminação que causam, foram aceitos pelo GATT-47 e continuam aceitos pela OMC como exceção à regra da nação mais favorecida.

Não seria essa uma incongruência? Não poderia o sistema sobreviver a uma incongruência dessa grandeza. Se a formação de acordos preferenciais de comércio é tolerada pelo sistema multilateral certamente há uma razão maior. E assim o é: como veremos em seguida, os blocos regionais são entendidos como a "segunda melhor opção" em relação ao livre comércio, e defendidos por muitos como uma etapa em direção à liberalização total.

[185] Vide anexo.

3) Regionalismo: os blocos regionais

O estudo do regionalismo é interdisciplinar. Dentro de cada ramo das ciências humanas, os diferentes aspectos que compõem este processo ganham peso diferente. Dentro da ciência política, os estudiosos desenvolvem teorias para explicar a motivação sócio-política e o impacto da criação dos blocos na sociedade. Os economistas preocupam-se com os ganhos possíveis em relação à produção, ao aumento e à distribuição da renda. O Direito é um instrumento que auxilia na construção do modelo, pois é por meio da assinatura de tratados que os países se relacionam, firmam compromissos e estabelecem órgãos para gerir os processos de integração.

Apesar da formação de alianças ser bastante antiga, o fenômeno da criação dos blocos regionais de comércio na intensidade vista hoje é recente e deu nova configuração ao cenário internacional. Se antes as relações internacionais eram dominadas pelos Estados individualmente, hoje, as alianças regionais têm peso muito grande nas negociações, seja político seja econômico. Pretendemos, neste capítulo, abordar os diferentes aspectos que precisam ser entendidos para a compreensão o fenômeno dos blocos regionais. Passaremos brevemente pelas considerações políticas e econômicas e sua evolução no estudo dos blocos, até chegarmos à concepção atual mais aceita pela doutrina. Também, pretendemos abordar os diferentes tipos de bloco existentes na atualidade, os quais, em razão de seus objetivos, são criados e desenvolvidos dentro de determinada configuração pelos países-membros.

3.1) Definição de região e enfoques políticos do regionalismo

Definir "região" não é uma tarefa simples. O termo pode até denotativamente denominar um espaço diferenciado dos demais por suas características, mas as diferentes conotações podem ser aplicadas, mudando e fazendo variar a sua abrangência.

Etimologicamente, "região" deriva da palavra latina *regio*, que se refere a uma área administrativa ou geográfica distinta de outras por suas peculiaridades. Se formos a fundo, veremos que a origem da palavra *regio* é *regere*, verbo que significa dirigir, impor regras.[186] Portanto, região é uma entidade que agrupa elementos de acordo com determinadas regras, formando grupos. Mas as regras podem ser de diferentes naturezas:

[186] R. TAVARES, *The State of the art of regionalism*, UNU-CRIS Working Paper W-2004/10, p. 04.

climáticas, sociais, culturais, econômicas, políticas etc., e, portanto, diferentes elementos podem pertencer a diferentes grupos, conforme a regra imposta.

Estamos no campo das relações internacionais. Relações internacionais são aquelas que se dão entre os atores da ordem internacional, sendo estes, segundo a doutrina mais aceita na atualidade, os Estados, as Organizações Internacionais, os indivíduos em si mesmos e a humanidade como coletividade.[187] Os indivíduos em si mesmos ganham cada vez mais consideração no estudo do direito internacional, mas a consideração de cada pessoa particular, suas vontades e seus objetivos singulares, é impossível em escala global. Por isso, torna-se necessário que estes indivíduos sejam reunidos em grupos que os representem de acordo com algumas características comuns.

A evolução da história criou os Estados como entes de agrupamento de indivíduos, de acordo com características históricas, políticas e sociais comuns, sendo os Estados os sujeitos primeiramente considerados na esfera internacional. As organizações internacionais são os sujeitos que surgem, em razão da vontade dos Estados, por meio da delegação de competências, devendo a humanidade ser representada como a grande coletividade mundial, que nunca deve ser esquecida nas ações globais.

Considerando o campo das relações sociais internacionais, regiões podem ser formadas de acordo com diversos critérios. Um deles pode ser o da coesão em diferentes aspectos da vida: coesão social (etnia, raça, idioma, religião, cultura, história, consciência e herança comum), coesão econômica (padrões de comércio, complementaridade econômica), coesão política (tipo de regime, ideologia) e coesão organizacional (existência de instituições regionais formais).[188]

---

[187] Ao lado deles, outros atores influenciam a sociedade internacional, tais como as forças culturais, as forças econômicas (o mercado), as religiosas e as políticas, incluídas aqui as organizações não-governamentais (ONGs). C. D. de ALBUQUERQUE MELLO, *Curso de direito internacional publico*, 15. ed., Rio de Janeiro, Renovar, 2004, v. I, p. 52-55.

[188] A. HURRELL, O ressurgimento do regionalismo na política mundial, *Contexto Internacional*, n. 01, v. 17, 1995, p. 25. Discussões tradicionais sobre o regionalismo têm diferentes enfoques: (i) giram em torno da importância da proximidade geográfica e no relacionamento entre fluxos econômicos e escolhas políticas (E. D. MANSFIELD e H. V. MILNER, The new wave of regionalism, *International Organization*, n. 3, v. 53, 1999, p. 590-591); (ii) dão maior ênfase a elementos não geográficos em sua definição de região, como uma identidade cultural entre os países (P. J. KATZENSTEIN, por exemplo, que afirma que "*as definições geográficas de região não são reais, naturais ou essenciais. São socialmente construídas e politicamente contestadas e, portanto, abertas a modificações*", apud E. D. MANSFIELD e H. V. MILNER, op. cit., p. 591); (iii) e há os que adotam uma linha mais pragmática e sugerem que não há uma definição ideal de região, e, portanto, deve-se basear a definição na divisão dos continentes, subdividindo-os de acordo com uma combinação de fatores culturais, lingüísticos, religiosos e de desenvolvimento (K. ANDERSON e H. NORHEIM, apud E. D. MANSFIELD e H. V. MILNER, op. cit., p. 591).

Alguns autores entendem que a formação de uma região, tal como a entendemos hoje, depende da conjunção de diferentes fatores. RODRIGO TAVARES,[189] por exemplo, identifica quatro elementos importantes na definição de região. O primeiro é o elemento geográfico: uma região deve ter proximidade geográfica de algum tipo. O segundo elemento é a regularidade e a intensidade da interação entre os membros, pois indicam o nível de coesão da região. Diversos fatores podem ser facilitadores dessa interação, entre eles os sociais (idioma, cultura, etnia, raízes históricas comuns), os políticos (instituições, ideologias ou regimes políticos comuns) ou os econômicos (acordos preferenciais de comércio, por exemplo). Em terceiro lugar, regiões devem ser tratadas como fenômenos socialmente construídos: o foco não deve ser posto na interdependência geográfica ou material, mas na idéia de região como processos de socialização. Por fim, discute-se o papel do Estado na formação das regiões: tanto pode ser seguida a linha dos que definem região como relações de interdependência entre Estados[190] quanto a dos que defendem que tão importante quanto a participação estatal é o papel dos atores não-estatais, como a própria sociedade civil[191].

RUSSETT, por sua vez, deixa de lado essa fragmentação de TAVARES e considera a homogeneidade social e cultural, as atitudes e instituições políticas, o comportamento externo, a interdependência econômica e a proximidade geográfica como componentes interdependentes de uma região.[192] THOMPSON, por outro lado, considera que uma região deve contar com quatro atributos: (i) regularidade e intensidade de interações, (ii) proximidade geográfica, (iii) reconhecimento interno e externo como região e (iv) projeto compartilhado por dois ou mais atores.[193]Outros autores dão enfoque ainda mais amplo para o processo.

3.1.1) Diferentes manifestações do regionalismo

HURRELL, por exemplo, identifica que, sob a denominação de regionalismo, a doutrina agrupa processos de natureza distinta. O primeiro processo é o processo de regionalização que diz respeito ao crescimento da integração da sociedade em uma região e

---

[189] R. TAVARES, op. cit., p. 04-06.
[190] Joseph Nye, Karl Deustch, Peter Katzenstein, por exemplo, citados por TAVARES, op. cit., p. 05.
[191] R. TAVARES, op. cit., p. 05.
[192] B. RUSSETT, *International regions and international system: a study in political ecology*, Chicado, Rand McNally & Co., 1967, apud R. TAVARES, op. cit., p. 05.
[193] W. THOMPSON, The regional subsystem: a conceptual explication and proposital inventory, *International Studies Quarterly*, n. 17, v. 1, 1973, p. 89-117.

aos processos, normalmente não dirigidos (sem a participação do Estado), de interação social e econômica. Dentre os processos de regionalização estão os processos econômicos autônomos, que conduzem a níveis mais elevados de interdependência econômica em determinadas áreas geográficas. As forças propulsoras da regionalização econômica provêm dos mercados, do comércio privado e dos fluxos de investimento, de políticas e de decisões empresariais. Também envolve a circulação crescente de pessoas e o desenvolvimento de múltiplos canais e de complexas redes sociais, por meio dos quais se espalham atitudes políticas e maneiras de pensar, criando sociedades civis transnacionais. A regionalização não se baseia em políticas concretas de Estados ou grupos de Estados e nem pressupõe impacto na relação entre os Estados: os padrões de regionalização não coincidem necessariamente com as fronteiras. Por fim, a essência desse processo transnacional pode ser econômica ou pode ser construída com base em altos níveis de interpenetração humana.

Em segundo lugar, apresenta-se o processo de criação de consciência e de identidade regionais. Todas as regiões são, até certo ponto, definidas subjetivamente. A consciência regional e a percepção compartilhada de pertencer a uma determinada comunidade podem apoiar-se em fatores internos (cultura, história, tradições, religião etc.) ou externos (ameaça política, por exemplo, ou um desafio de reafirmação, a necessidade de despertar uma identidade diferenciada dos demais para concluir por sua individualidade/peculiaridade).

Em terceiro plano, temos a idéia de processo de cooperação regional entre Estados. Ela é feita mediante negociação e construção de acordos ou de regimes interestatais ou intergovernamentais. A cooperação pode ser informal ou formal, mas níveis elevados de institucionalização não são garantia de eficácia ou importância política: a cooperação regional pode envolver a criação de instituições formais ou basear-se em instituições mais flexíveis.

Os instrumentos de cooperação se prestam a uma ampla variedade de propósitos, desde a coordenação de posições nos fóruns de negociação, o estabelecimento de um equilíbrio regional de poder no campo da segurança ou a promoção de valores comuns e a resolução de problemas comuns, normalmente resultantes do crescimento da interdependência regional. Os instrumentos de cooperação regional são estatais, formulados dentro de um modelo de atuação do Estado e poder do governo: envolvem a reafirmação e a extensão da autoridade estatal como parte de um processo pelo qual os

Estados estão dispostos a trocar determinado grau de liberdade legal de ação por uma influência prática maior sobre as políticas de outros Estados e sobre a gestão de problemas comuns.

Os processos de integração econômica regional formam a quarta categoria, que deve ser entendida como subcategoria dentro da cooperação regional com peculiaridades próprias. Envolve decisões específicas de políticas por parte dos governos, destinadas a reduzir ou a remover barreiras ao intercâmbio mútuo de bens, serviços, capital e pessoas. São inúmeros os processos de integração econômica regional na atualidade, e eles podem ser comparados entre si em várias dimensões: abrangência (gama de questões incluídas), profundidade (extensão da harmonização de políticas); institucionalização (extensão da construção da institucionalização formal) e centralização (grau em que a autoridade efetiva está centralizado).

Os primeiros estágios da integração concentram-se na eliminação de barreiras comerciais, mas à medida que a integração avança, a agenda se expande para cobrir barreiras não tarifárias, regulação de mercados e desenvolvimento de políticas econômicas comuns. Por fim, temos o processo de coesão regional. A coesão regional refere-se à possibilidade de que uma combinação dos primeiros quatro processos desemboque no surgimento de uma unidade regional coesa e consolidada. A coesão pode ser observada em dois sentidos: (i) quando a região tem papel definidor nas relações entre os Estados daquela região e o resto do mundo e (ii) quando a região forma a base organizadora de políticas na região.

A importância política do regionalismo deriva do grau em que a interdependência (e a possibilidade de sua ruptura) impõe custos significativos, potenciais ou reais, aos atores principais. Para quem está fora da região, o processo é importante na medida em que pode impor custos, seja pelo impacto prejudicial de acordos econômicos preferenciais ou pela mudança na distribuição do poder político. Para os que fazem parte da região, interessa, porque impõe custos econômicos e políticos (como perda de autonomia ou redução nas opções de política externa) e, também, porque a região pode se tornar a base de políticas em inúmeras questões relevantes.[194]

3.1.2) Enfoque: os processos de integração regional

[194] A. HURRELL, op. cit., p. 26-30.

Dentro de nosso trabalho, o foco está nos processos de cooperação regional, especialmente os de integração econômica regional. Esses processos têm influência de elementos históricos, políticos e geográficos, entre outros, mas nenhum desses elementos sozinho é suficiente para explicar a formação dos blocos. A doutrina atual é pacífica ao considerar que uma miríade de fatores leva à formação de uma região, mas divide-se, novamente, em correntes doutrinárias que dão peso diferente às variáveis de sua composição.

Na ciência política, diversos são os enfoques teóricos que podem ser dados para explicar o regionalismo. Em primeiro lugar, podem ser citadas as teorias sistêmicas, que são as que afirmam que não há no mundo regiões inteiramente auto-suficientes, imunes às pressões externas, e sublinham a importância de estruturas políticas e econômicas mais amplas para responder a essa nova concepção. Dentro dessa categoria, colocamos o realismo e o neo-realismo (que afirma que agrupamentos regionais formam-se em resposta a desafios externos, sejam eles políticos ou econômicos)[195] e os que pregam a interdependência estrutural e a globalização (que afirmam que o regionalismo é um processo resultante da globalização mundial, que cria interdependência dos países nas diversas áreas da vida, levando-os a formar os blocos e a criar instituições comuns para lidar com estes problemas comuns). A característica principal das teorias sistêmicas é a análise do fenômeno do regionalismo "de fora para dentro", enfatizando o sistema como um todo.[196] Uma segunda categoria, são as teorias de interdependência, que enfatizam a estreita relação entre regionalismo e interdependência regional. Entre elas está o funcionalismo, o neofuncionalismo,[197] o institucionalismo neoliberal (que visualizam o regionalismo como resposta funcional dos Estados aos problemas criados pela inevitável interdependência regional: os níveis de interdependência geram demanda por cooperação, e essa cooperação deve ser levada a cabo pelos Estados da região, por meio da criação de instituições comuns) e o construtivismo[198] (que se baseia na interdependência material e na identidade da comunidade, afirmando que as regiões existem em razão de tais elos entre os países).[199] Por fim, há também as teorias intergovernamentalistas, que se concentram no

[195] Kenneth Waltz, Joseph Grieco, Joanne Gowa, Robert Gulpin e Stephen Krasner, apud S. CHO, Breaking the barrier between regionalism and multilateralism: a new perspective on trade regionalism, *Harvard International Law Journal*, n. 02, v. 42, 2001, p. 424.
[196] A. HURRELL, op. cit., p. 30-40; R. TAVARES, op. cit., p. 13-16.
[197] Observamos o posicionamento em obras de Edward Mansfield, Helen Milner e Ernst Haas, por exemplo, apud S. CHO, op. cit., p. 423.
[198] Charles Kupchan, apud S. CHO, op. cit., p. 424.
[199] A. HURRELL, op. cit., p. 40-46.

papel dos Estados na construção dos blocos, que surgem em razão de características ou de objetivos nacionais compartilhados por eles. Para essas teorias, é importante haver convergência de interesses, pois os processos regionais se sustentam como o melhor meio de abrigar ou proteger projetos internos dos países, construídos em torno da economia keynesiana, do bem-estar social e de mecanismos sociais corporativistas.[200]

Já os economistas que estudam a integração regional manterão foco nas relações comerciais e nos movimento de fatores de produção em uma região, objetivando observar os ganhos de bem-estar. Há pelo menos dois grandes grupos de autores que podem ser notados: os que entendem que os acordos regionais são resultados de um fator natural de proximidade geográfica e os que argumentam que o foco deve estar nas políticas preferenciais de comércio. O primeiro grupo, também conhecido como escola da proximidade, fundamenta seu enfoque no fato de que as distâncias criam custos de transporte elevados para o comércio dos produtos e, portanto, os países geograficamente próximos criarão, naturalmente, blocos econômicos entre si.[201] Já a escola das políticas preferenciais afirma que a concentração dos fluxos de comércio se dá em razão de políticas discriminatórias (preferenciais) de comércio, e não em razão da proximidade dos países.[202]

Enfim, o estudo do regionalismo envolve diferentes variáveis, diferentes enfoques teóricos e diferentes construções doutrinárias. É importante apenas lembrar que toda a construção teórica em torno do tema da "região" tem se relacionado, de alguma maneira, com a idéia de interdependência: a sensação de pertencer a um todo, de que todos estão no "mesmo barco", e a constatação de que as atitudes de uns influenciam não apenas as suas próprias vidas, mas, também, a vida de outros, levam à conclusão de que o melhor a ser feito é colocar de lado o egoísmos e planejar atitudes de cooperação.[203] Esse posicionamento pode levar à conclusão errônea de que existem regiões "naturais", que surgem espontaneamente em razão de características físicas, políticas, econômicas ou sociais comuns. Mas este fenômeno é ilusório: toda classificação depende de escolhas teóricas que priorizam algumas características e deixam outras de fora. Assim como uma mesma parte do globo terrestre pode ter características climáticas semelhantes às de sua vizinha geográfica, ambas podem ter concepções religiosas muito diferentes, em razão do

---

[200] A. HURRELL, op. cit., p. 46-50; R. TAVARES, op. cit., p. 13; W. MATTLI, *The logic of regional integration: Europe and beyond*, New York, Cambridge University Press, 1999, p. 01-11.
[201] Entre eles, Paul Krugman e Lawrence Summers, apud S. CHO, op. cit., p. 425.
[202] Jagdisch Bhagwati, apud S. CHO, op. cit., p. 425.
[203] A. HURRELL, op. cit., p. 25-26.

processo histórico de cada uma. Portanto, não existem "regiões naturais", todas as regiões são socialmente construídas e, portanto, politicamente passíveis de serem contestadas.[204]

Para nosso trabalho, definiremos regiões ou blocos como os processos de integração regional entre Estados, que pela coordenação de ações, objetivam reduzir ou remover barreiras ao intercâmbio mútuo de bens, serviços, capital e pessoas, tendo por plano de fundo diferentes motivações, sejam elas políticas, econômicas, culturais, sociais, históricas etc., individual ou conjuntamente consideradas.

3.2) Observação empírica: evolução dos acordos regionais de comércio

As primeiras alianças entre povos são de longa data, motivadas principalmente por interesses de proteção e de segurança. Os primeiros acordos regionais entre Estados (ou entidades que hoje seriam equivalentes aos Estados) tinham objetivos preponderantemente político-militares. Estes projetos regionais tinham como características sua imposição pela força, as decisões tomadas por poucas pessoas, a centralização em uma única cidade, centro do poder, a ausência de legitimidade pela vontade popular e restrições em seus termos para os dominados. São alguns exemplos o Império Romano, o Império Chinês Qin, a União Kalmar, na Escandinávia, e as possessões de Alexandre, o Grande. Mais tarde, já no século XIX, surgem outros expoentes, como a *Holy Alliance*, *Triple Alliance*, a aliança de cooperação militar entre França e Rússia (1890) e a Entente Cordial entre Grã-Bretanha e França (1904). Variações mais atuais podem ser citadas, como a aliança entre a Alemanha e o Japão, na II Guerra Mundial, e os pactos firmados pós-II Guerra Mundial, como a OTAN (1949) e o Pacto de Varsóvia (1955).[205]

Mas é depois que os acordos entre países começam a desenvolver um novo tipo de regionalismo: o regionalismo comercial. Iniciados em escala bilateral, os tratados buscavam garantir vantagens econômicas nas trocas comerciais entre determinados países, discriminando os demais que ficassem de fora deles. Essas vantagens econômicas eram concedidas principalmente em caráter bilateral e foi a intensificação da noção de globalização e de interdependência que deu impulso a sua modificação para um caráter regional.

---

[204] A. HURRELL, op. cit., p. 25-26.
[205] R. TAVARES, op. cit., p. 07.

3.2.1) Dos primeiros blocos até a I Guerra Mundial

O surgimento de acordos preferenciais de comércio não é um fenômeno recente. Podemos situar os primeiros indícios do surgimento de união aduaneira ainda no século XIV, durante a Guerra dos Cem anos, em que dinastias fortalecidas no poder precisavam sempre de mais recursos para sustentar seus exércitos e o Estado incipiente. Em razão disso, começaram a nascer as formas de proteção aduaneira, como as inglesas, que desabrocharam plenamente quando do triunfo do absolutismo, como a *aliança do Estado com interesses capitalistas*.[206] A partir da metade do século XVIII, o mercantilismo possibilitou o grande estoque de metais na Espanha e em Portugal (advindos de suas colônias americanas) e, com o crescimento da importância da burguesia, criou-se um quadro mais favorável para o surgimento de um novo movimento de idéias, chamado de Liberalismo e baseado na liberdade de iniciativa e de comércio.[207]

Mas é no século XIX que surge a primeira grande onda da formação de blocos regionais. Surgiu uma nova estrutura, que uniu as idéias antes opostas, criando zonas em que predominava o livre-comércio mas que se isolavam do resto do globo com práticas mais ou menos protecionistas: os mercados nacionais. Marcos históricos foram a inclusão da cláusula de livre comércio na Constituição dos EUA de 1776 e a eliminação de barreiras internas na França, em 1790 (a constituinte francesa suprimiu barreiras interiores ao comércio, unificando o mercado nacional, mas protegeu sua indústria da concorrência externa com tarifas).[208] O surgimento de mercados nacionais baseados na livre circulação de bens, pessoas, serviços e riquezas, a partir da França e dos EUA, e depois em diversos

---

[206] L. O. BAPTISTA, *O Mercosul, suas instituições e ordenamento Jurídico*, São Paulo, Ltr, 1998, p. 19.

[207] L. O. BAPTISTA, op. cit., p. 20. Não nos deteremos na explicação econômica do modelo em razão do foco do trabalho. Mas sugerimos um aprofundamento na matéria com a leitura de obras já citadas no capítulo 2, quando falamos da evolução econômica até Adam Smith, considerado o pai do Liberalismo.

[208] A título de complementação, não nos esqueçamos que a expansão napoleônica na Europa causou mudanças também na América Latina: à época, o movimento bolivarista, nascido inspirado nas revoluções da França e dos EUA, já tinha força no continente, que buscava a idéia da unificação sul-americana numa grande nação. O império napoleônico causou dois efeitos na América Latina: (i) o primeiro, nos Vice-Reinados Espanhóis (o da Nova Espanha – México, da Nova Granada – Colômbia e Equador, do Peru e do Rio da Prata), que, embora tivessem um ideário republicano e um sonho de união continental, se estilhaçaram em vários Estados republicanos; (ii) o segundo, sobre o Brasil, colônia lusitana que, em razão da presença da família real, consegue manter uma determinada estabilidade geopolítica estratégica que lhe facultou, para o futuro, plasmar sua forma territorial, consolidando a unidade contra os efeitos centrífugos de várias revoluções republicanas (S. A. P. BORJA, A luta pela união latino-americana (De Colombéia, passando pelo pacto ABC, até o MERCOSUL), *Revista de Direito do Mercosul*, n. 06, 2000, p. 60-115.). Tal posicionamento deu substrato a teorias para o desenvolvimento econômico da região, conforme já tratamos no capítulo 01.

outros países europeus[209], é que possibilitou as uniões aduaneiras entre Estados, que se seguiu a partir de então.

O primeiro projeto de unificação de mercados na Europa nos moldes do que entendemos atualmente como blocos regionais data de 1834, ano do nascimento do *Zollverein* (Confederação Germânica), união aduaneira formada por dezoito pequenos Estados, que teve papel importante na unificação da Alemanha que se seguiu. A ela se seguiram uniões aduaneiras na Suíça (1848), na Áustria (1850), na Dinamarca (1853), na Itália (1860), e também as primeiras inter-nações, como as firmadas entre Suécia e Noruega e Moldávia e Wallachia, hoje Romênia.[210]

Também, a Grã-Bretanha aplicou o modelo ao comércio que desenvolveu. Tirando vantagem de sua expansão industrial e do poderio de suas frotas de comércio e navegação, o reinado adotou como meta o abaixamento e a eliminação de barreiras comerciais aos produtos ingleses. Exemplo do sucesso de tal política foi que até mesmo o Brasil, em 1808, e as demais colônias portuguesas abriram seus mercados ao comércio com a Inglaterra, o que mais tarde foi ratificado pelo Império do Brasil para que o país tivesse sua independência reconhecida.[211] Os acordos bilaterais de livre comércio tiveram rápida aceitação e aplicação no comércio mundial, dados da primeira década do século XX mostram que a Grã Bretanha havia concluído tais acordos com 46 países, a Alemanha com 30 países e a França com mais de 20 países, por exemplo, e tais acordos não podiam ser ignorados como fatores importantes no crescimento da integração européia ocorrido na época – *bilateralismo progressivo*.[212]

3.2.2) Período entre guerras

O período entre guerras foi brindado com uma nova versão de regionalismo, muito mais discriminatória do que a anterior. Alguns fatores podem ser apontados como causa dessa mudança. Após a I Guerra Mundial, as nações vitoriosas tentaram reconstruir a economia ocidental, mas tinham dificuldades em manter o padrão-ouro de conversão das moedas, pois o metal começava a se tornar escasso. Os governos buscavam políticas

---

[209] Países Baixos, 1816; Prússia, 1818; Reino Unido, 1826; Áustria, 1827; Hungria, 1851; Dinamarca, 1853; Rússia, 1827; e Suíça, 1874, apud L. O. BAPTISTA, op. cit., p. 21.
[210] E. D. MANSFIELD e H. V. MILNER, op. cit., p. 596.
[211] Interessante notar, como bem apresentado por L. O. BAPTISTA, que a condição britânica para o reconhecimento dos governos das nações que se libertavam do jugo colonial era um tratado de livre comércio, com cláusula de nação mais favorecida (op. cit., p. 22.).
[212] Termo e dados de Douglas Irwin, apud E. D. MANSFIELD e H. V. MILNER, op. cit., p. 596.

econômicas deflacionárias e os bancos centrais reduziam o suprimento de dinheiro. A produção era grande e movida em parte pelos avanços da Revolução Industrial, mas a demanda não a acompanhava, em razão das políticas de contenção, criando grandes estoques de produtos. A Grande Depressão de 1929 minou o aparente *boom* econômico da década de 1920. Enquanto no período anterior à guerra a presença da cláusula da nação mais favorecida levava os acordos a impulsionar a redução de tarifas e o mundo a caminhar naturalmente para a maior liberalização do comércio, nesse período, a característica dos acordos era a discriminação e os arranjos protecionistas bilaterais, impulsionados pelos EUA e pelo Reino Unido com a aprovação do *Smoot-Hawley Tariff Act*, de 1930, e do *British Tariff Act*, de 1932, respectivamente. Seguiu-se uma reação protecionista em cadeia no mundo: Acordo Comercial Anglo-soviético (1921), os arranjos econômicos entre Bélgica, Dinamarca, Finlândia, Luxemburgo e Países Baixos (década de 1930) e o sistemas de preferências do *Commonwealth*. O protecionismo era defendido sob *slogans* nacionalistas e os países centrais tentavam, até mesmo, retomar o movimento mercantilista de outrora. Tal alternativa alienou países então sem recursos, levando-os a firmar acordos comerciais com fins também militares, como o Tratado de Roma de 1934, criando área de preferência alfandegária entre Itália, Hungria e Áustria e estabelecendo o bloco do Danúbio, sob auspícios fascistas, numa tentativa de contrabalançar a Pequena Entente e a influência francesa na Europa central e ocidental (aliança que mais tarde, ampliada, viria a dar vida à Aliança do Eixo).[213]

O impacto desse movimento não pode ser ignorado no estudo das causas da II Guerra Mundial. É certo que esse regionalismo protecionista foi dominado pelo desvio de comércio ao invés da criação de comércio[214] e, em razão de problemas políticos, foi intensificado. Alguns estudiosos atribuem o regionalismo no período entre guerras à inaptidão dos países em encontrar soluções multilaterais para os problemas econômicos. O fracasso em se obter um acordo internacional multilateral para o comércio e para as finanças nos anos de 1930 levou os países a buscar o regionalismo como alternativa para a liberalização do comércio, e o caráter discriminatório dos acordos firmados além da intenção de retomada das políticas mercantilistas por parte das potências rivais fez com que a iniciativa fracassasse.[215]

---

[213] R. TAVARES, op. cit., p. 08-09; S. CHO, op. cit., p. 420, nota de rodapé n. 06.
[214] O tema da criação e do desvio de comércio deriva da teoria de Jacob Viner (1950) e será tratado em tópico *infra*, ao falarmos da teoria da integração econômica.
[215] E. D. MANSFIELD e H. V. MILNER, op. cit., p. 597.

3.2.3) Pós II Guerra Mundial

O advento da II Guerra Mundial e a devastação causada por ela fizeram com que, ao seu final, os países percebessem a necessidade de estabelecer fóruns multilaterais para discussão de questões econômicas, políticas e militares mundiais, vez que o avanço tecnológico e a velocidade dos intercâmbios de informação já não permitiriam o isolamento dos países e as medidas tomadas dentro de um deles gerariam, ainda que involuntariamente, conseqüências também para os demais. Foram retomados, então, os projetos de um foro mundial para as discussões das questões relacionadas à guerra e à paz, e crio-se a ONU, em 1945.[216] Na esfera econômica, em 1944 foi assinado o Tratado de Bretton Woods, que deu origem ao Banco Mundial, ao FMI e às rodadas GATT.

3.2.3.1) O "primeiro regionalismo" ou "velho regionalismo"

O período anterior à I Guerra Mundial havia observado um grande avanço em direção à integração da economia mundial. O período entre guerras foi marcado pelo crescimento do protecionismo. A guerra causou estragos e trouxe efeitos para todo o mundo. No velho continente, o cenário era o de países destruídos, sociedades divididas e de economias inflacionárias e debilitadas. Por isso, além de um programa de reconstrução de seus países, a Europa precisava preocupar-se com uma solução para reerguer suas economias, bem como buscar um mecanismo de integração que garantisse que o fantasma do nacionalismo exacerbado não voltaria a rondar o continente.[217]

No leste europeu, o regime socialista mudou a maneira de pensar a produção e o consumo e planificou as economias. A América Latina era bastante dependente da economias do Norte, compradoras de suas matérias-primas e fornecedoras de bens manufaturados. A situação européia e o empenho dos EUA em ajudar na reconstrução daquele continente deixaram à América Latina a opção de implementar uma política de desenvolvimento industrial, na tentativa de produzir internamente os bens que antes eram importados.

[216] Apesar da criação da ONU, proliferam também outros acordos regionais militares no período, motivados pelo advento da Guerra Fria, tais como a Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN), aliança entre países da Europa Ocidental e EUA, e o Pacto de Varsóvia, entre a ex-URSS e os países do leste europeu.
[217] B. BALASSA, *The theory of economic integration*, Homewood-IL, Richard D. Irwin Inc., 1961, p. 04-05.

A primeira e mais bem sucedida manifestação desse regionalismo ocorreu na Europa Ocidental. Em 1951, foi criada, com a assinatura do Tratado de Paris, a Comunidade Européia do Carvão e do Aço (CECA), tendo como membros França, Itália, Bélgica, Luxemburgo, Países Baixos e Alemanha Ocidental. A CECA tinha como objetivo a integração das indústrias européias de carvão e de aço. Em 1957, foi assinado o Tratado de Roma, que deu origem à Comunidade Européia de Energia Atômica (Euratom) e à Comunidade Econômica Européia (CEE), união aduaneira entre os mesmos países-membros da CECA, com o objetivo de eliminar todas as tarifas do comércio intra-bloco num prazo de 12 anos e estabelecer o Programa Agrícola Comum (PAC). Em 1967, foi assinado o Tratado de Fusão das três comunidades, que passaram a ser chamadas de Comunidades Européias.[218]

Inspirados no modelo europeu, outros países buscaram formar blocos econômicos. Na América Latina, em 1960, foi assinado o Tratado de Montevidéu para constituição da Associação Latino-Americana de Livre Comércio (ALALC), com o objetivo de constituir uma área de livre comércio no continente, que não teve êxito. Na Ásia surgiu a ASEAN (Associação dos Estados do Sudeste Asiático) e na África surgiu a União Africana. Entre os países soviéticos, foi fundado o Comecon (Conselho para Assistência Econômica Mútua).

Todas essas manifestações de regionalismo formam o que os teóricos classificam como "primeiro regionalismo" ou "velho regionalismo", que durou dos anos de 1950 até os de 1970. Estes acordos surgiram tendo a Guerra Fria, o processo de descolonização (das Américas, principalmente, pelos países europeus) e os primórdios do sistema multilateral de comércio como pano de fundo.[219] Esse regionalismo tinha um caráter bastante político. Foi caracterizado pela tentativa de criar laços regionais entre os países, garantindo a estabilidade política da região: na Europa, os EUA incentivaram a formação de um bloco econômico para contrabalançar a influência soviética no leste europeu. Na América Latina, os países buscavam reduzir sua dependência político-econômica dos países industrializados, optando por sistemas de redução de importações e de incentivos para o desenvolvimento da indústria local (com bases teóricas na doutrina do

[218] Maiores detalhes do modelo europeu de integração serão tratados no tópico 3.4.1, *infra*.
[219] E. D. MANSFIELD e H. V. MILNER, op. cit., p. 600.

anti-colonialismo, na teoria da dependência e no modelo de substituição de importações).[220]

O erro dessas iniciativas, em sua maior parte, foi negligenciar os aspectos econômicos nas iniciativas regionais. A maioria desses acordos não passou de disposições programáticas de cooperação entre Estados que nunca saíram do papel, seja por falta de ações dos Estados signatários, seja por falta de elementos fáticos importantes para sua implementação.[221] Poucos desses blocos obtiveram sucesso, e os que obtiveram tinham os elementos econômicos presentes; e mesmo estes sofreram com os conflitos entre os membros para definir como funcionaria a distribuição dos custos e dos benefícios da integração (e como seriam compensados os países negativamente afetados por ela) e como seriam alocadas as indústrias entre os países-membros.[222]

3.2.3.2) O "segundo regionalismo" ou "novo regionalismo"

A segunda onda regionalista do século XX emerge no final da década de 1980 e começo da de 1990, em consonância com o lançamento da Rodada Uruguai do GATT e o final da Guerra Fria.[223] A derrocada do regime bipolar traz à tona uma única potência, hegemônica, ator central do sistema internacional: os EUA. O avanço tecnológico faz com que o sentimento de globalização esteja cada vez mais presente e a interdependência deixa de ser sentida apenas na esfera governamental ou de grandes empresas, estendendo-se aos cidadãos, à sociedade civil.

Esse novo modelo diferencia-se do antigo em diversos fatores, entre os quais: (i) as motivações para a integração não são apenas políticas, mas multidimensionais: incluem aspectos políticos, econômicos, sociais, culturais e de segurança; (ii) o sentimento de interdependência faz com que a sociedade civil ganhe um papel importante no incentivo do regionalismo, apesar dos Estados permanecerem como os entes centrais e efetivos contratantes; (iii) o caráter geográfico ganha uma nova dimensão: ao mesmo tempo que os elos histórico-culturais ganham importância na formação de uma identidade comunitária –

---

[220] S. CHO, op. cit., p. 426-427; V. CABLE e D. HENDERSON (ed.), *Trade blocs? The future of regional integration*, London/Washington, The Royal Institute of International Affairs, 1994, p. 01-02.

[221] No item 3.3 *infra*, analisaremos os elementos que a doutrina entende necessária para o surgimento de um bloco regional.

[222] O sucesso da integração européia deu-se exatamente por sua concentração numa visão econômica mais ampla, com o objetivo de formar um mercado único, ainda que paulatinamente. Dessa forma, o bloco investiu na redução gradual das barreiras ao comércio e harmonização de suas economias, potencializando os efeitos de criação de comércio e reduzindo os desvios. Vide E. D. MANSFIELD e H. V. MILNER, op. cit., p. 600.

[223] S. CHO, op. cit., p. 428; E. D. MANSFIELD e H. V. MILNER, op. cit., p. 601.

já que a globalização faz o conceito do nacionalismo perder muito de seu significado–, fazendo surgir novamente a questão do reconhecimento de minorias e de grupos sociais específicos, a proximidade geográfica perde, ao menos parte, importância nas questões econômicas, fazendo nascer alianças que incorporam Estados, nem sempre vizinhos, semelhantes concepções teleológicas; (iv) ganha peso a concepção de bloco como meio de aumentar o "poder de barganha" nas negociações multilaterais (países de economias de pequeno porte podem ser incentivados a se unir em bloco regional para que possam ter mais força ao fazer frente às maiores economias); (v) acrescentam-se, aos temas de comércio, as reformas políticas, econômicas e de consolidação de instituições em cada país, para garantir uma uniformidade que facilite a integração; (vi) surgem políticas regionais para determinados setores, com a cessão de autonomia aos Estados partes – muitas vezes a cessão inclui a formação de órgãos regionais para gerir tais políticas e a criação de um arcabouço comunitário de regras e práticas.[224]

No período de 1948-1994, o GATT recebeu 124 notificações de acordos preferenciais de comércio, relacionados ao comércio de mercadorias, e, desde a sua criação, a OMC já recebeu mais de 240 novas notificações de acordos preferenciais, envolvendo comércio de mercadorias ou de serviços.[225] Estes blocos diferem muito entre si, em relação às acepções e aos objetivos dos países-membros. Além do modelo clássico europeu, pela primeira vez temos a formação de blocos entre países de níveis de desenvolvimento díspares – o regionalismo "Norte-Sul", com exemplo do NAFTA – e os blocos variam em relação ao nível de institucionalização: alguns blocos aprofundam a estrutura comunitária (como a União Européia, por exemplo), outros evitam conscientemente as estruturas burocráticas tradicionais (o modelo asiático) e outros optam por um modelo próprio de institucionalização (Mercosul).[226]

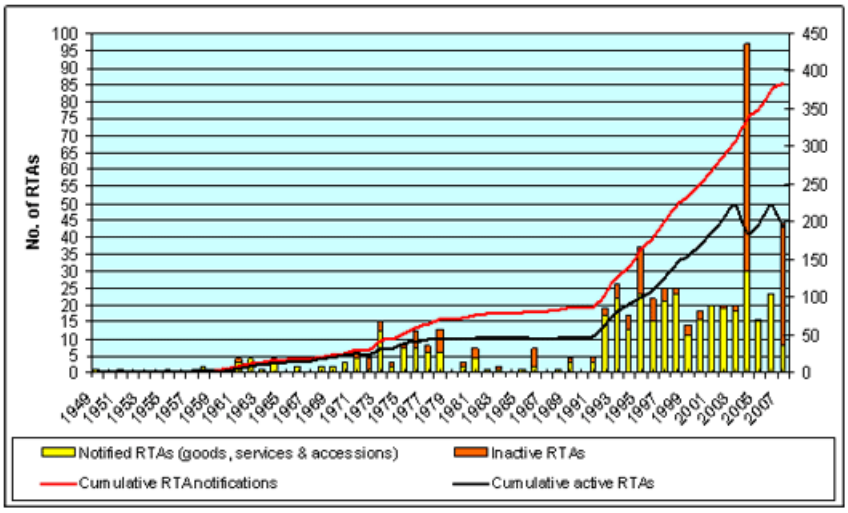
---

[224] R. TAVARES, op. cit., p. 10; E. D. MANSFIELD e H. V. MILNER, op. cit., p. 601; L. LANGENHOVE, A. COSTEA e B. GAVIN, *From multilateralism to multiregionalism: what role for regional integration on global governance?*, UNU-CRIS Occasional Papers, Comparative Regional Integration Studies – United Nations University, 0-2004/5, p. 02-04.

[225] Informação disponível em: <http://www.wto.org/english/tratop_e/region_e/regfac_e.htm>, acesso em 14.01.2008.

[226] A. HURRELL, op. cit., p. 24; S. CHO, op. cit., p. 428-429.

Figura 03: Evolução dos Acordos Regionais de Comércio de 1948-2007 (por ano de entrada em vigor)



Fonte: <http://www.wto.org/english/tratop_e/region_e/regfac_e.htm>, acesso em 14.01.2008.

3.3) Enfoques econômicos do regionalismo

A integração regional econômica importa-se em como a criação de um bloco altera as relações comerciais e o movimento de fatores de produção numa região, chegando a conclusões sobre os ganhos de bem-estar obtidos. A proximidade geográfica, apontada como fator importante nesse estudo, deve ser considerada em razão da economia de custos de transporte que pode ocasionar. Mas a atual concepção de produção, com empresas desmembrando suas linhas de montagem entre suas fábricas em diferentes países para aproveitar as vantagens comparativas de cada um faz com que esse elemento alguma relevância. Portanto, o foco principal das teorias econômicas são as políticas preferenciais de comércio com o intuito de liberalizar o comércio regional e formar um mercado único.

Dentro dessa concepção de liberalização do comércio, a integração econômica se dá em vários estágios. O primeiro é a Área de Livre Comércio, ou Zona de Livre Comércio. Nesse modelo, tarifas e restrições quantitativas entre os países participantes são abolidas, mas cada um deles preserva suas próprias tarifas em relação aos terceiros, não-membros. O estabelecimento de uma União Aduaneira envolve, além da supressão da discriminação na circulação de mercadorias/bens dentro da União Aduaneira, a equalização de tarifas em relação a terceiros, não-membros. O Mercado Comum, por sua vez, pressupõe a abolição de restrições à circulação não apenas de mercadorias, mas dos fatores de produção (como capital e trabalho). Uma União Econômica combina a supressão

de restrição ao movimento de *commodities* com algum grau de harmonização de políticas econômicas, com o objetivo de remover a discriminação causada por disparidades nessas políticas. Integração Econômica Total pressupõe a unificação monetária, fiscal, social de políticas contracíclicas e requer o estabelecimento de uma autoridade supranacional cujas decisões são obrigatórias e vinculantes aos membros.[227]

3.3.1) Teoria da união aduaneira

Como já vimos no capítulo 02, em um sistema de comércio livre, cada mercadoria é produzida de acordo com o menor custo possível, se as condições de produção forem as mesmas em dois lugares, o preço do produto é igual ao seu custo marginal e, no comércio internacional, os preços dos produtos variam apenas em relação aos custos de transporte. Sabendo-se que não é possível produzir todos os bens em todos os lugares, em razão das características dos diferentes locais, as vantagens comparativas são fator determinante para a ótima alocação dos recursos produtivos. Assim, a melhor alocação dos recursos produtivos é dada pela concentração de cada país na produção dos produtos nos quais tem vantagem comparativa e pela compra dos demais produtos dos outros países, por intermédio do comércio internacional.

Mas não vivemos num mundo de livre comércio, não obstante os esforços crescentes que vêm sendo feitos nas últimas décadas. A utilização dos instrumentos de política comercial, sendo o mais comum a instituição de tarifas aduaneiras, distorce as vantagens comparativas dos países na produção e na comercialização dos produtos, porque (i) a produção de determinados produtos poderá mudar de países de baixo custo de produção para países com alto custo de produção, mas protegidos por tarifas, e (ii) a demanda dos consumidores poderá mudar de produtos estrangeiros produzidos a baixo custo para produtos nacionais de produção cara, mas protegidos pelas tarifas de importação dos produtos estrangeiros. Ambas as situações reduzem o bem-estar mundial.

A teoria da união aduaneira estuda o impacto da fusão de mercados (pela eliminação de tarifas aduaneiras entre países e pela criação de uma tarifa única para o comércio com terceiros países) no bem-estar econômico mundial.

[227] B. BALASSA, op. cit., p. 02-03. Há diversas obras que tratam dessas etapas de integração, tanto na ciência econômica como na ciência política. A que citamos o fazemos a título ilustrativo.

3.3.1.1) Criação de comércio *versus* desvio de comércio

VINER desenvolveu os conceitos de criação e de desvio de comércio para estudar os efeitos do surgimento de uma união aduaneira.

Tomemos como exemplo a criação de uma união aduaneira entre os países "A" e "B", deixando o país "C" de fora, e "X" como o único bem do comércio mundial. *Criação de comércio* ocorrerá se, em razão da eliminação das tarifas entre "A" e "B", houver aumento do fluxo comercial entre eles, principalmente se "A" ou "B" forem os produtores com maior vantagem comparativa na produção de "X". Essa criação de comércio materializa-se na diminuição do preço de "X" para os consumidores de "A" e de "B", permitindo que eles possam adquirir mais unidades do mesmo produto (ou, pagando menos pelo mesmo produto, utilizar o excedente no consumo de outro produto ou em outra atividade). *Desvio de comércio* é o oposto: se "A" e/ou "B" adquiriam "X" de "C" antes da formação da união aduaneira, a criação desta desvia o fluxo comercial que existia de "C" para "A" e/ou "B", trazendo perda de mercado para "C". A situação se agrava caso "C" seja o país com maior vantagem comparativa na produção de "X", pois agora os consumidores de "A" e de "B", que antes adquiriam o produto "X" de "C", podem ter que desembolsar mais para adquiri-lo, já que, apesar da isenção das tarifas para os produtos da união aduaneira, seja provável que a produção de "A" e de "B" tenha preços mais altos do que a de "C". A criação do bloco ocasiona, dessa forma, desvio de comércio, pois existe mudança do fornecimento de "X" de um país de baixo custo para outro de maior custo porque o primeiro não é membro do processo de integração econômica.

Certamente não se pode pensar que um processo de integração econômica apenas crie ou apenas desvie comércio. O mais comum é que ambos os efeitos apareçam, em diferentes setores produtivos e em relação a diferentes produtos. Dessa forma, a análise para saber se um bloco econômico cria ou desvia comércio é sempre relativa: diz-se que o processo de integração econômica é benéfico ao comércio mundial, se a criação de comércio provocada por ele for maior do que o desvio causado.[228]

Como saber se uma união aduaneira gerará mais criação do que desvio de comércio? É bastante difícil fazer qualquer afirmação *a priori*, antes de sua criação efetiva. No entanto, algumas características das economias participantes dão indícios dos possíveis efeitos da constituição de uma união aduaneira entre elas, tais como a complementaridade

[228] B. BALASSA, op. cit., p. 25-29 e p. 68-69.

ou competitividade das economias participantes, as diferenças nos custos de produção, a proximidade e os custos de transporte, além do patamar das tarifas.

3.3.1.2) Complementaridade *versus* competitividade

A complementaridade entre as economias é uma vantagem na formação de uma união aduaneira, enquanto a competitividade entre elas é uma desvantagem. Competitividade e complementaridade podem ser entendidas de diferentes formas. Para MEADE, por exemplo, elas tratam das diferenças em custos comparativos: economias complementares são aquelas em que os custos comparativos de uma mesma mercadoria são bastante díspares entre si. A complementaridade será benéfica, se ambos os países produzirem a mercadoria antes da formação da união; e será prejudicial, se apenas um dos países for produtor da mercadoria antes do estabelecimento da união e esta excluir o produtor de custo mais baixo, mais eficiente. No primeiro caso, ocorrerá a concentração da produção no produtor mais eficiente dentro do processo de integração econômica e o envio dessa produção, sem quaisquer taxas, aos demais países-membros: melhor alocação de recursos; no segundo caso, os países passarão a despender mais recursos para adquirir os bens do país de dentro do processo de integração, pois, apesar da isenção de tarifas alfandegárias para os produtores do bloco, o produtor mais eficiente será de um terceiro país, que ficou fora de tal benefício, resultando numa pior alocação de recursos.[229]

Na visão de VINER, competitividade ou rivalidade denota um alto grau de sobreposição na variedade de mercadorias produzidas pelas economias, e complementaridade significa diferenças substanciais no escopo da produção.[230] Por fim, numa definição neo-vineriana, a competitividade significa que os países participantes produziam as mesmas mercadorias antes da formação da união, e complementaridade significa que havia diferenças consideráveis na variedade dos produtos. Numa união de economias competitivas, o ganho em eficiência produtiva será maior, se houver grandes diferenças no custo unitário: um país da união, o mais eficiente na produção daquele produto, passará a ser o fornecedor para todos os países da união, e, portanto, os recursos de dentro da união passarão a ser mais bem/melhor alocados. Por outro lado, entende-se

[229] Apesar de válida e fundamentada economicamente, há uma ressalva a ser feita em relação a essa definição: ela tem a desvantagem de não distinguir entre diferenças na variedade de produtos e no real custo unitário das mercadorias produzidas, e pressupor que todos os países podem produzir todas as mercadorias é ignorar diferenças geográficas, climáticas e grau de industrialização e desenvolvimento tecnológico, por exemplo. J. E. MEADE, apud B. BALASSA, op. cit., p. 30-32.
[230] B. BALASSA, op. cit., p. 32.

que a complementaridade entre as economias participantes resultará em efeitos de produção negativos, já que as tarifas de importação passarão a funcionar como barreiras à entrada dos produtos dos terceiros países, não-membros do processo de integração econômica, gerando uma pior alocação de recursos, em comparação com a situação anterior.[231]

3.3.1.3) Proximidade, custos de transporte e patamar das tarifas

Proximidade e redução dos custos de transporte também são elementos importantes. Em países vizinhos, a integração econômica remediará distorções na localização da atividade produtiva, causada pela decomposição de uma área econômica em unidades nacionais: o processo de integração econômica estabelece ou restabelece a continuidade econômica interrompida pelas fronteiras. Em relação aos fatores não econômicos, a proximidade auxilia o desempenho da união aduaneira, na medida em que as distâncias a serem vencidas são menores no caso de países vizinhos; os hábitos de consumo das populações tendem a ser mais similares, conforme a proximidade das economias; os países próximos normalmente têm história e costumes similares, portanto, maior incentivo para coordenar políticas econômicas.[232]

Em relação ao nível de tarifas, os efeitos da criação da união aduaneira serão maiores, se (i) maior for a média do nível inicial de tarifas entre os países participantes, (ii) menor for a tarifa da união em relação aos terceiros países e (iii) menor for a tarifa nos mercados exportadores fora da união. A tarifa provoca um efeito restritivo e de proteção na produção, já que é provável que ocorra redução na importação dos produtos do resto do mundo pelo bloco, incentivada pelo aumento da produção intra-bloco protegida pela isenção de tarifas.

Além do patamar da tarifa, a sua distribuição também compõe esse efeito de proteção: altas tarifas uniformemente distribuídas pela economia podem ser menos restritivas do que tarifas mais baixas, mas isoladas em setores determinados. Outro grande problema é determinar como a tarifa comum dos países participantes da união aduaneira deve ser determinada. O GATT fala que ela não pode ser mais alta ou restritiva do que as

[231] B. BALASSA, op. cit., p. 33. No entanto, a competitividade entre as economias pode ser uma desvantagem se pensarmos que sobreviverão na união aduaneira as indústrias do país que tiver maior eficiência na produção, eliminando as dos demais países e gerando problemas sociais como o desemprego, por exemplo. Nesse aspecto, a complementaridade seria uma vantagem dentro da união aduaneira e tornaria sua aceitação por parte da população muito mais fácil e incentivada, pois traria ganhos imediatos a todos.
[232] B. BALASSA, op. cit., p. 39-40.

que existiam antes da formação do processo de integração econômica, mas não dá maiores diretivas.

3.3.1.4) Efeitos para países-membros *versus* efeitos para não-membros

Por fim, deve-se notar que há diferença de impacto das tarifas em relação aos países-membros e os não-membros da união aduaneira: dentre os membros, as empresas do país que antes da entrada no bloco praticavam tarifas mais baixas provavelmente ganharão mercado, já que a tendência é que passem a ter maior eficiência na produção (pois as empresas do outro país eram protegidas por tarifas mais altas, o que podia esconder uma ineficiência produtiva); enquanto isso, os países que ficaram de fora da união aduaneira sofrem maior desvio de comércio, quanto maior o fluxo de comércio que tinham com os países com tarifas mais baixas, já que a tarifa comum tende a ser uma média entre as que eram aplicadas pelos diferentes países que formaram a união.[233]

3.3.1.5) Efeitos em relação ao consumo

Não é só em relação à produção que a criação da união aduaneira gera efeitos, mas, também, em relação ao consumo. O efeito das tarifas alfandegárias em relação ao consumo é o de criar diferenças nos preços entre os produtos nacionais e os importados, fazendo com que o consumidor opte pelo de preço mais baixo (geralmente o nacional, que não paga as tarifas). Assim, as tarifas restringem a possibilidade de escolha do consumidor em razão das diferenças nos preços; quando eliminadas, a demanda pelos produtos nacionais e pelos importados será ajustada à regra da eficiência produtiva.

Para os mais otimistas, ainda que não haja nenhuma melhora na produtividade real das empresas em razão da isenção aduaneira, a simples eliminação de tarifas já promove melhora na renda mundial em razão da realocação de recursos que provoca. Mesmo quando os efeitos em relação à produção são negativos, ou seja, quando a

[233] A diferença entre países com taxas baixas e altas é dada pelo efeito de restrição ao comércio que causam. Um padrão de medida pode ser o a média não ponderada de tarifas *ad valorem*: se o número de posições tarifárias for suficientemente abrangente, a média não ponderada dará indicação do nível tarifário. Para medir a eficiência tarifária, a média ponderada trará resultados distorcidos na medida em que os altos níveis tarifários que mantêm importações fora terão peso pequeno, enquanto as baixas tarifas associadas com altos níveis de importação terão largo peso e isenções tarifárias sequer serão consideradas. Além disso, quanto mais alto o efeito de proteção de determinadas tarifas, menor será o montante importado e, portanto, mais baixa a média ponderada. Dessa forma, conclui-se que a diferença de porcentagem entre as médias não-ponderadas e ponderadas proporciona indicador para a comparação do efeito restritivo das tarifas em diferentes países. B. BALASSA, op. cit., p. 44-49.

eliminação das tarifas desvia o comércio de um país que ficou fora do processo de integração econômica em favor de outro, membro do bloco, menos eficiente, é possível que a satisfação do consumidor derivada da abolição da discriminação entre os produtos nacionais e os importados supere tais perdas.[234]

Os efeitos da criação do bloco em relação ao consumo também dependem de algumas variáveis. Em princípio, quanto maior o volume de comércio (pré-existente à formação do bloco) entre os países-membros em comparação com a quantidade de comércio desses com terceiros países, maiores chances de que os efeitos do livre comércio de mercadorias dentro do bloco sejam positivos (criação de comércio), e vice-versa. Também influenciam a complementaridade ou competitividade das economias participantes, o nível de tarifas praticadas em relação a terceiros, a proximidade, os custos de transporte e o porte do bloco econômico.[235]

Observamos que a criação da união aduaneira causa um alargamento no mercado, que traz efeitos à realocação da produção, com provável redução do preço dos produtos, conforme o critério das vantagens comparativas, beneficiando a economia e os consumidores (efeitos estáticos). Mas que impacto esses efeitos têm no crescimento econômico da região? Essa análise é possível por meio da observação dos efeitos dinâmicos dos processos de integração econômica.[236] O alargamento do mercado provocado pela criação da união aduaneira permite a especialização da produção interna dos países, a formação de economias de escala, o melhor aproveitamento de economias externas, além de possibilitar mais investimentos em tecnologia, e todos eles são elementos que provocam o crescimento da economia.

---

[234] B. BALASSA, op. cit., p. 57-59.

[235] Por exemplo, o nível de tarifas inicial influencia os efeitos, pois quanto mais alto o nível inicial de tarifas entre os países-membros, maior a distorção existente nos padrões de consumo, e maior volume de comércio tende a ser criado pela eliminação das tarifas. Por outro lado, a manutenção das tarifas em relação aos terceiros países, não membros, contribui para a substituição de produtos outrora importados desses países para produtos confeccionados dentro do bloco, aumentando as perdas dos primeiros e contribuindo para a diminuição de seu bem-estar. A competitividade e a complementaridade das economias parceiras, na visão de MEADE, quanto mais competitiva a estrutura de produção dos países-membros do bloco, melhores substitutos são seus produtos em relação aos produtos outrora importados de países não membros, e, portanto, maiores serão os ganhos de comércio e os efeitos positivos de consumo. A complementaridade entre países-membros e países não membros equivale a uma menor possibilidade de substituição de produtos, o que significa pouca redução nas importações do bloco. Para MEYER, por sua vez, haverá ganhos de bem-estar quando os produtos do bloco e os estrangeiros forem complementares, e perdas, se forem substitutos. A situação aqui é analisada do prisma do comércio mundial como um todo; e assim por diante.

[236] Diversos são os autores que estudam o impacto do alargamento do mercado no crescimento econômico dos países, como, por exemplo, Smith, Marshall, A. Young, Rosenstein-Rodan, Nurske, Scitovsky, Lewis e Viner, todos citados por Balassa (op. cit., p. 104-107.).

3.3.1.6) Efeitos dinâmicos

O tema das economias de escala foi abordado no capítulo 02.[237] Economias de escala são aquelas que provocam rendimentos crescentes para a economia, trazendo ganhos consideráveis. Para que as economias de escala possam funcionar, há necessidade de um mercado amplo, de porte compatível com essa modalidade de produção, ou então parte da estrutura ficará ociosa. Portanto, o alargamento provocado pela criação da união aduaneira contribuirá para a formação dessas economias de escala. As economias de escala provocarão o efeito de tirar empresas e modelos ineficientes do mercado, além de derrubar protecionismos locais.[238]

Economias externas também já foram tratadas no capítulo 02. Tal conceito está diretamente ligado à noção de interdependência das ações dos agentes econômicos: a mudança em determinada atividade ou setor provoca mudança em muitos outros, ainda que de maneira não intencional. O tamanho do mercado tem relação com a ocorrência de economias externas? Sem dúvida. Mercados pequenos não permitem grandes ganhos nem investimentos em escala; dessa forma, limitam a produção e os efeitos externos que seriam provocados por ela. Ao ampliar-se o mercado, o quadro ganha novos contornos: há incentivo para a ampliação da produção, que certamente gerará, também, maiores efeitos externos: os ganhos de uma indústria geram ganhos também para outros setores e, dessa forma, a economia cresce em velocidade mais alta.

O alargamento das fronteiras também incentiva os investimentos em pesquisa e no desenvolvimento de novas tecnologias e modelos organizacionais, porque (i) as descobertas e as invenções podem ter melhor aplicação num mercado maior e mais diversificado, (ii) o mercado integrado contribui para uma maior e mais uniforme extensão dos conhecimentos já existentes, (iii) a competição entre indústrias nacionais proporciona maior desenvolvimento tecnológico (na medida em que alternativas para diferenciação dos produtos e de seu valor agregado são constantemente buscadas) e (iv) a tendência da concentração da produção em empresas maiores favorece o progresso técnico e

[237] Para maiores detalhes, ver também B. BALASSA, op. cit., p. 120-143.

[238] A instituição de regras comuns é importante para derrubar protecionismos que os governos nacionais podem reservar a determinados setores da economia, em razão de seu peso político e da prática de *lobby*. As regras protecionistas podem esconder um setor ineficiente, que não consegue competir com a produção de larga escala, e sua eliminação trará benefícios à economia do bloco. Ainda que não seja possível derrubar totalmente as medidas protecionistas, a instituição de regras comuns que controlem esses benefícios setoriais já contribuirá, e muito, para a melhora e o crescimento da economia mundial, e eliminar discrepâncias nacionais, tornando-se, pelo menos, mais transparente (vide caso da regulamentação comum para os subsídios agrícolas na Europa). B. BALASSA, op. cit., p. 177-184.

organizacional.[239] Os investimentos em novos métodos de produção, sejam eles novas máquinas, novas tecnologias ou novos métodos de trabalho ou de organização do trabalho geram efeitos no crescimento da economia e no aumento da renda. Se falarmos de uma economia fechada, os efeitos ficam restritos às fronteiras dos países. Mas a partir do momento em que as nações passam a comercializar produtos entre si, esses efeitos passam a ser estendidos a outras economias.

O comércio internacional pode atrapalhar o crescimento econômico de um país se seu setor exportador em expansão afastar o capital humano de pesquisa e desenvolvimento ou se a intensa competição com países desenvolvidos deprimir o esforço nacional de investimento em pesquisa e desenvolvimento; mas pode colaborar se a difusão do conhecimento tende a aumentar o crescimento e o comércio facilita essa difusão.[240] A criação de um mercado uno pode potencializar a transmissão desses efeitos de diversas formas: a existência de economias de escala e a necessidade de diferenciação de produtos fazem com que as empresas invistam muito mais no desenvolvimento de novas tecnologias e métodos organizacionais; se o mercado único incluir também a liberdade de circulação de pessoas, a facilidade de circulação dessa mão-de-obra pode trazer efeitos benéficos para o desenvolvimento das economias menos avançadas; a formação de grandes pólos de produção de determinados produtos, cuja concentração produtiva favorece o intercâmbio de idéias e o desenvolvimento e a aplicação de novas tecnologias, além de reduzir os custos produtivos por concentrar num só local as diferentes etapas de produção.[241]

A criação da união aduaneira pode favorecer a economia administrativa, o aumento da transparência e a redução de incertezas. Um dos grandes riscos dos agentes em comércio internacional são as regras nacionais dos países e a possibilidade de mudança dessas regras a qualquer momento. A criação de uma união aduaneira, bloco em que apenas questões alfandegárias são harmonizadas, já reduz significativamente essa instabilidade, pois, além das mesmas regras administrativas significarem facilitação do trânsito comercial dentro e fora do bloco, reduzindo as perdas marginais das transações,

---

[239] B. BALASSA, op. cit., p. 159, especificamente; a explicação do parágrafo é inspirada na mesma obra, p. 144- 162. Também em relação ao desenvolvimento autônomo de tecnologias, aquele que não tem relação direta com o tamanho do mercado, a integração econômica pode ser benéfica, já que economias de larga escala podem pôr fim às pesquisas para nível nacional ou da firma, ampliando sua aplicação e campo de aplicação, além haver indícios de que as empresas investirão mais individualmente em pesquisa e desenvolvimento se tiver como objetivo um mercado mais amplo, ou seja, maior possibilidade de retorno. B. BALASSA, op. cit., p. 174-176.

[240] A. SMITH, op. cit., p. 22-23.

[241] A. SMITH, op. cit., p. 22-25; voltar ao exemplo dado por Krugman e citado em nosso capítulo 2.

criam credibilidade para o bloco perante os terceiros países, que ganham segurança em comercializar com o bloco.[242]

Há também os efeitos do comércio na distribuição da renda, já tratados por STOLPER e SAMUELSON. A renda dos trabalhadores de um mercado com melhor remuneração da mão-de-obra pode cair se o bem que fabricam passar a competir com a fabricação de países com baixa remuneração da mão-de-obra. Além disso, a migração de trabalhadores em busca de melhores remunerações é sempre possível, mas pode ser dificultada por barreiras nacionais. A formação de um bloco torna muito mais presentes esses efeitos de redistribuição e de rearranjo, principalmente se ela incluir a liberdade de circulação de pessoas (aqui já estaríamos no mercado comum). Mas os estudos do impacto da criação dos blocos no crescimento econômico são muitos, mas são ainda inconclusivos em seus efeitos.[243]

Por fim, há dois últimos efeitos, acrescentados pelos neo-vinerianos. A criação de uma união aduaneira afetará termos de troca. Termos de troca, como já visto, são as proporções das transações comerciais entre os diferentes países. Se países não-membros são produtores de mercadorias que eram importadas pelos países do bloco antes da formação da união aduaneira e passaram a ser produzidas dentro do bloco, então os preços das mesmas mercadorias no mercado internacional tendem a baixar, já que teria havido uma redução na demanda por elas. É claro que o impacto dessa mudança depende do peso do bloco na economia mundial, ou seja, se as economias que fazem parte do bloco já são fortes ou se juntas formam um bloco forte, com poder de barganha, ou se permanecem sem força considerável.[244] E, por último, alguns países defendem que as uniões aduaneiras possibilitam mudar as preferências produtivas dos países, ou seja, mudar suas economias de agrícolas para industriais, por exemplo. Esse argumento é bastante discutível em termos de melhor alocação dos recursos produtivos, mas pode ser defendido como escolha política.[245]

3.3.2) Teoria da área monetária ótima

Enquanto a teoria da união aduaneira preocupa-se precipuamente com o comércio de mercadorias entre os países e os efeitos do alargamento desses mercados no

[242] B. BALASSA, op. cit., p. 66 e p. 177-184.
[243] Os efeitos precisariam ser analisados nos casos concretos. A. SMITH, op. cit., p. 25-27.
[244] B. BALASSA, op. cit., p. 62-65; W. MATTLI, op. cit., p. 33-34.
[245] W. MATTLI, op. cit., p. 34.

bem-estar, a teoria da área monetária ótima procura explicar as condições sob as quais se torna economicamente viável criar uma união monetária. O foco fica na moeda, no mercado de mercadorias e no mercado de fatores de produção.[246]

Uma área monetária é uma região em que as taxas de câmbio entre as moedas são fixas ou existe uma moeda comum. A otimização de uma área monetária é obtida com o equilíbrio interno (pleno emprego e baixa inflação) e o externo (equilíbrio na balança de pagamentos), de forma menos custosa, ou seja, sem interferência de políticas monetárias ou fiscais. A criação de uma área monetária entre países de economias integradas (ou seja, o estabelecimento de uma taxa de câmbio fixa para suas moedas ou a criação de uma moeda única) é muito mais eficiente na obtenção dos equilíbrios internos e externos do que a manutenção de diversas moedas (ou taxas de câmbio flexíveis entre as moedas), já que a alta mobilidade dos fatores de produção assume o papel de flexibilidade no processo de ajustes das diferenças econômicas na região.[247]

O critério para se estabelecer uma união monetária é o grau de abertura externa da região, medida pela proporção entre mercadorias comerciáveis e não comerciáveis: quanto maior a proporção, maiores os benefícios da união monetária. A razão é que a flexibilidade das taxas de câmbio de uma região aberta ao exterior não é efetiva em retificar desequilíbrios de pagamentos, já que as variações nas taxas de câmbio são compensadas por mudanças nos preços sem impactos significantes nos termos de troca e nos salários reais. Segue-se que um arranjo monetário ótimo de uma área internamente aberta, mas de economia externa relativamente fechada, atrela sua moeda ao comércio de bens interno para obter estabilidade de preços, e adota taxas de câmbio flexíveis externas para o balanço externo. O maior custo de participação de uma união monetária é a perda da independência monetária, e o maior ganho é o ganho de utilidade da moeda. O custo varia. Será alto para um país que tenha baixa tolerância para o desemprego e cuja economia seja submetida a altas pressões sobre os salários e os preços por parte de indústrias monopolísticas e sindicatos. Uma economia menor e mais aberta poderá ter maiores incentivos para participar da união, pois não tem muita liberdade para escolher sua combinação de inflação e de desemprego, em primeiro lugar. Mas a moeda única

[246] W. MATTLI, op. cit., p. 34.
[247] Robert Mundell e Ronald McKinnon, por exemplo, são grandes estudiosos do tema, entre outros citados por W. MATTLI, op. cit., p. 35.

simplifica a contabilidade, economiza em informação para transações, elimina riscos de flutuações cambiais e maximiza os ganhos do comércio e da especialização da produção.[248]

3.3.3) Mercado de concorrência imperfeita e instituições

Qualquer união, seja ela aduaneira ou monetária, envolve a necessidade de novas regulamentações e políticas nas regiões econômicas integradas. Isso porque, apesar das válidas conclusões sobre a maximização da produção e dos ganhos que podem ser obtidos com a união aduaneira, bem como os ganhos econômicos obtidos com a união monetária, existem outras variáveis que também precisam ser consideradas no estudo da integração econômica.

Nenhum mercado opera em concorrência perfeita, são marcados por imperfeições: as chamadas falhas de mercado. Resumidamente, poderíamos citar como espécies do gênero os problemas de mobilidade de fatores de produção (a presunção de que os fatores de produção podem ser transferidos imediatamente de uma indústria para outra não é verdadeira: uma máquina de produção de suco de laranja dificilmente poderá ser adaptada para produzir chips de computadores; trabalhadores da indústria metalúrgica não podem se tornar advogados da noite para o dia etc.), as assimetrias de informação (as informações relevantes para o mercado nem sempre estão à disposição de todos de maneira uniforme), a concentração econômica (algumas indústrias só são economicamente viáveis se operarem em concentração, como em economias de escala, monopólios ou oligopólios),[249] as externalidades (economias externas) e a existência de bens coletivos (alguns bens são de todos ao mesmo tempo e sua exploração privada pode ser dificultada por essa natureza; portanto, é necessária a atuação estatal no setor ou a atuação privada, mediante incentivos e controlada por regras do Estado).[250-251]

Como vimos, a criação de uma união aduaneira amplia o mercado, potencializando a especialização e a geração de economias de escala, reduzindo o número de empresas no mercado em favor de uma maior eficiência produtiva. O que pode ser altamente benéfico também tem outra face: o mercado com poucas empresas pode ser

---

[248] W. MATTLI, op. cit., p. 36.
[249] Neste caso, tais setores provavelmente exigem altos investimentos iniciais ou investimentos em pesquisa e desenvolvimento para tornar a produção viável; assim, é necessário que haja uma concentração que permita tais investimentos de saída ou a indústria simplesmente não é economicamente viável e não existirá.
[250] Caso de bens de infra-estrutura como água, energia, sistemas de telecomunicações etc.
[251] F. NUSDEO, *Curso de economia: introdução ao direito econômico*, 3. ed., São Paulo, RT, 2001, p. 138-167.

indício da formação de um oligopólio ou de cartéis.[252] Há quem afirme que esse efeito é menor ante aos benefícios causados, visto que a competitividade deve ser entendida não como a mera existência de um grande número de empresas em determinado setor da economia, mas muito mais como a habilidade e vontade dos produtores em adentrar nos mercados uns dos outros.[253] Mas a concentração produtiva é sempre um elemento de preocupação, pois a dominação do mercado pode tornar as economias reféns.

Outro ponto importante a ser levantado é o limite da discricionariedade do bloco em adotar as políticas comerciais. Se a eliminação de barreiras é benéfica para os membros do bloco, nem sempre o será para o restante do mundo, como já visto acima. O surgimento da união aduaneira pode repetir o modelo nacional de políticas protecionistas, e, se assim acontecer, a criação do bloco traria mais efeitos deletérios ao comércio do que sua não existência. DUNCAN e RÖPKE argumentam que enquanto os países menores estão interessados na divisão internacional do trabalho, os maiores são mais inclinados à autarquia, já que interesses protecionistas podem ter maior escopo num país maior. Esses autores são acompanhados por HAWTREY, que afirma que quanto maior a extensão de atividades econômicas abrangidas por uma barreira tarifária, maior seu efeito em excluir mercadorias de produtores estrangeiros. O resultado dessas visões é que o alargamento de uma área econômica comum pode aumentar o desvio de comércio.[254]

Assim, podemos concluir que a integração econômica conduz a uma maior competitividade na economia, mas para que esses benefícios sejam garantidos é necessária a instituição de uma agenda comum, regras unas para restringir essas práticas que distorcem a realidade.[255] Além disso, as instituições são os instrumentos de intensificação da integração.

3.3.4) O papel das instituições

---

[252] François Perroux, Kurt Rothschild e Kindleberger, por exemplo, apud B. BALASSA, op. cit., p. 163-164; A. SMITH, The principles and practice of regional economic integration, in: V. CABLE e D. HENDERSON (ed.), *Trade blocs? The future of regional integration*, London/Washington, Royal Institute of International Affairs: distributed by the Brookings Institute, 1994, p. 20-21.

[253] Assim, pressão competitiva de um mercado maior extrapola a competição nos preços e obriga o investimento em novas técnicas produtivas e eficiência, eliminando empresas incompetentes do setor, e essas atitudes geram efeitos benéficos aos consumidores, muito mais amplos do que a concentração do mercado em menos empresas (opinião de Scitovisky e Meade, por exemplo). B. BALASSA, op. cit., p. 164-165.

[254] B. BALASSA, op. cit., p. 35-36

[255] A. SMITH, op. cit., p. 21.

Uma integração regional bem-sucedida prescinde de instituições que ajudem a regular o processo. Além de um processo econômico, a integração regional é, também, o processo de formar regras, regulamentações e políticas comuns para a região. Tão importante o seu papel que existem até teorias que deslocam as instituições como verdadeiros motores do processo de integração.

As teorias institucionais explicam instituição como um conjunto de regras formais e informais, de regulações e de procedimentos de complacência designados para moldar a interação humana e estruturar os incentivos dos atores envolvidos em relacionamentos de troca/câmbio, de forma a maximizar a riqueza ou a utilidade desses atores.[256] A teoria dos direitos de propriedade, por exemplo, identifica os atores centrais e os motivos que dirigem as mudanças institucionais: o ímpeto e a demanda para mudanças institucionais vem dos atores que incorrem no maior custo de oportunidade no *status quo* institucional. A possibilidade de ganhos que não pode ser obtida dentro da presente estrutura leva à formação de novos arranjos institucionais.[257] A teoria da história econômica refina a análise do impacto de novas tecnologias em mercados e em instituições ao introduzir o conceito de custos de transação. Custos de transação são os custos de especificar, negociar, monitorar e implementar contratos que sublinham mudanças, ou melhor, os custos de capturar os ganhos das trocas de mercado. Mudanças tecnológicas, especialização e inovações organizacionais estão ligadas: mudanças tecnológicas aumentam a especialização, que induz novos modelos organizacionais, e assim por diante. O conceito de custos de transação tem papel central na literatura da nova economia institucional, ao afirmar-se que *transaction costs are economized by assigning transactions to governance structures in a discriminating way*.[258]

A construção regional com base em instituições deve ser vista como uma tentativa de internalizar externalidades que cruzam fronteiras dentro de um grupo de países, o bloco. O custo dessas externalidades cresce, conforme novas tecnologias aumentam o potencial para ganhos das trocas de mercado, intensificando a necessidade de regras, regulações e políticas regionais.[259]

---

[256] Beth Yarbrough, Robert Yarbrough e Douglas North, citados por W. MATTLI, op. cit., p. 44.
[257] W. MATTLI, op. cit., p. 44.
[258] Tradução livre: "os custos de transação são economizados ao serem transferidos à estruturas de governança de maneira discriminatória". Oliver Williamson, apud W. MATTLI, op. cit., p. 45.
[259] W. MATTLI, op. cit., p. 43-46.

Não há integração sem as instituições. O mundo tal como o compreendemos atualmente só é entendido por meio das instituições. O mercado precisa das instituições para funcionar. As instituições criam regras de sobrevivência para o sistema, reduzem as discrepâncias e corrigem os desvios, de acordo com prioridades e objetivos determinados pela política social. Se analisarmos os problemas das falhas de mercado, por exemplo, percebemos que são as instituições que as corrigem ou reduzem em âmbito interno. Portanto, um processo de integração precisará, se quiser corrigir os efeitos dessas falhas, implementar regras de concorrência em âmbito regional, de implementação eficaz em todo o bloco. A adoção de regras comuns reduz a discricionariedade dos membros do bloco e aumenta a coesão regional, trazendo efeitos significativos para o avanço da integração.

Dentro do Direito Internacional, como podemos classificar e onde podemos localizar os fundamentos do nascimento das instituições?

3.3.4.1) O fundamento jurídico das instituições

Não há como afastar o surgimento dos blocos econômicos do Direito Internacional Público. Conforme já afirmamos, a integração econômica é fenômeno que nasce por meio da interação política entre os sujeitos, que pressupõe a adoção de medidas conjuntas em prol de um bem comum. Ora, adotar medidas conjuntas significa negociar e entrar em acordo em relação àquele determinado assunto, limitando a própria autonomia que outrora predominava. Portanto, só podem participar dessas negociações de limitação da autonomia aqueles entes que possuem autonomia, pois não se pode oferecer a outro o que não se tem.

Em Direito Internacional, a autonomia é traduzida pelo conceito da soberania: o ente soberano é aquele que tem poder para decidir seus próprios rumos e não há nenhum outro ente com poder para subjugá-lo.[260]

Desde o surgimento dos Estados nacionais, apesar do desenvolvimento da teoria do direito internacional e o reconhecimento de novos sujeitos na esfera global, não se discute que os únicos dotados de soberania são os Estados. Os demais sujeitos, para existir ou se fazer ouvir, precisam da "autorização" dos Estados ou da representação deles

[260] A noção de soberania é política e está ligada à teoria do poder, não é possível compreendê-la fora desse campo. Muitos autores dedicaram obras ao estudo da soberania, suas origens e características, que deixamos de citar aqui para não perder o foco da obra. Mas indicamos consultar as obras de Aristóteles, Kaplan, Katzenbach, Jellinek, Jean Bodin, Weber, Rousseau, Dallari e Reale, entre outros.

(as Organizações Internacionais funcionam com a participação dos Estados, caso de autolimitação voluntária da soberania; a humanidade e o indivíduo precisam ser representados por alguma entidade ou órgão internacional para fazerem valer seus direitos, e a legitimidade dessa entidade ou órgão é dada exatamente pelo reconhecimento delas pelos dos Estados). Dessa forma, são estes Estados os atores no campo da integração econômica, pois somente eles têm autonomia para fazer as escolhas e assumir as obrigações que resultam do processo de integração.

É por meio da negociação e da conclusão de tratados que os países acordam o início da integração econômica. Com base no princípio do *pacta sunt servanda*,[261] os países firmam o compromisso de integração entre si e comprometem-se a cumpri-lo, harmonizando sua legislação interna aos preceitos estabelecidos em conjunto. Neste início, tudo é feito da maneira clássica de internalização das regras internacionais: os tratados assinados pelos países passam pelo Poder Legislativo nacional, em que são aprovados e tornam-se lei nacional, passando a ter validade interna. Esse processo respeita o princípio da soberania dos Estados e a divisão interna dos poderes, mas pode ser um pouco lento, já que depende do processo legislativo interno de cada país. As diferentes velocidades podem atrapalhar um processo em que a coordenação é um elemento básico, já que a entrada em vigor de obrigações em determinado país e a não entrada em outro pode trazer discrepâncias e desequilíbrios na implementação das medidas acordadas. Além disso, o processo clássico deixa em suspenso a possibilidade de que a medida não seja aprovada internamente ou de que seja modificada pelos Parlamentos, gerando insegurança entre os membros do bloco, pondo em xeque os próprios fundamentos do processo de integração.

Por essa razão, se existe a intenção de avançar e aprofundar a integração, há a necessidade de criarem-se regras que, uma vez acordadas em âmbito comum, entrem em vigor ao mesmo tempo e com o mesmo conteúdo para todos. Aqui está o fundamento do nascimento do direito comunitário, entendido como uma auto-limitação dos Estados em relação à sua autonomia, para atender a um objetivo comum de integração. O direito comunitário nasce quando os Estados abrem mão de sua autonomia completa e a delegam a um ente maior – a comunidade – com competência para gerir assuntos de interesse comum. A aprovação das regras comunitárias passa a ser válida de imediato para todos os países,

[261] As obrigações internacionais estão ponderadas principalmente em cinco princípios: boa-fé objetiva, livre consentimento, *pacta sunt servanda*, *rebus sic stantibus* e *favor contractus*. Para mais detalhes, sugerimos consultar nosso artigo em M. BASSO (org.), *Mercosul – Mercosur: estudos em homenagem a Fernando Henrique Cardoso*, São Paulo, Atlas, 2007, p. 207-246.

que devem cumpri-las tal como aprovadas (caráter vinculante). Ainda que num primeiro momento não seja necessário, se a integração avançar surgirão órgãos comunitários, responsáveis por centralizar as decisões e fiscalizar a sua aplicação nos países-membros. Temos aqui o nascimento do Direito e das instituições comunitárias.[262]

Abrimos um pequeno parêntese para expor uma discussão doutrinária atual: qual a natureza jurídica do direito comunitário? O direito comunitário é, na sua origem e formação, ponto de intercessão entre (i) normas de direito nacional (intra-estatal), (ii) normas fundadas no Direito Internacional Público (como os tratados), e (iii) normas de Direito Internacional Privado comuns, não-estatais, mas convencionais.[263] Atualmente, define-se o direito comunitário como um conjunto de regras nascidas no âmbito de um processo de integração regional, originado dos órgãos comunitários, cuja legitimidade é dada pela cessão de competências dos Estados-membros, responsáveis por reger os temas que, em razão da integração e para que ela seja realmente eficaz, saem da esfera nacional dos países e ganham um caráter comunitário.

É possível a integração regional sem criação de um direito comunitário? Sim, e temos vários exemplos de blocos que operam dentro desses padrões. O caráter e o grau de institucionalização de um bloco são determinados por seus próprios membros, de acordo com seus objetivos com a integração. Muitas vezes a criação de uma burocracia comunitária não é interessante e os países optam por um sistema mais simples de coordenação de políticas entre os Estados, dentro do modelo tradicional do direito internacional público. Nesse caso, as instituições do bloco serão intergovernamentais, ou seja, serão legitimadas pela participação de representantes de cada país-membro na tomada de decisões. As regras jurídicas originadas desses órgãos formam um direito próprio do bloco, que pode ser classificado como um direito de integração.

Em vista do exposto, podemos afirmar que o direito da integração forma um ramo específico dentro do direito internacional público, pois são os compromissos assumidos pelos países com a finalidade de promover a integração entre eles. E iríamos

---

[262] Alguns autores não estão de acordo com a teoria tradicional, que fala da cessão parcial da soberania para a Comunidade como origem e legitimação das competências dos órgãos comunitários, pois acreditam que se formaria uma instituição firmada na soberania compartilhada, o que seria um contra-senso (ver J. S. M. BORGES, *Curso de Direito Comunitário – Instituições de Direito Comunitário comparado: União Européia e Mercosul*, São Paulo, Saraiva, 2005.). Apesar de sabermos a relevância do tema, não entraremos nessa discussão no presente trabalho, para não o alongar em demasiado.

[263] J. S. M. BORGES, op. cit., p. XXXII; E. ACCIOLY PINTO DE ALMEIDA, O ordenamento jurídico da União Européia e do MERCOSUL, in O. S. de CARAMUTI (coord.), *El MERCOSUL en el nuevo orden mundial*, Buenos Aires, Ciudad Argentina, 1996, p. 257-258.

mais adiante ao afirmar que o direito da integração tem também sintonia com o direito do comércio internacional: é o direito do comércio internacional que estuda as normas e as instituições originadas dentro das transações entre os países, já que elas estão baseadas em princípios e construção próprios, de acordo com os objetivos que são buscados neste ramo. Como vimos, os blocos regionais da segunda onda têm fundamento político e econômico, mas é a economia que serve de impulso para a integração, ainda que ela tenha objetivos políticos mais profundos *a posteriori*. Dessa forma, entendemos que a melhor definição de direito da integração é a que o coloca como um ramo específico e interdisciplinar dentro do direito internacional, com fundamento no direito internacional público, mas teleologia no direito do comércio internacional.

3.3.5) Coordenação de fatores econômicos e institucionais

A teoria atual mais aceita para explicar os processos de integração regional é a teoria da coordenação de fatores econômicos e institucionais. Dentro desta teoria, a integração regional é definida como uma ligação econômica voluntária entre dois ou mais países independentes, com transferência da autonomia política regulatória para órgãos comuns, supranacionais. É uma junção das teorias econômicas com as teorias institucionalistas: dá foco à importância dos fatores de mercado em determinar os resultados da integração sem esquecer do papel que desempenham as instituições. A implementação do objetivo firmado pelos chefes de Estado em unir as economias de seus países implica um longo processo de determinação de regras, regulações e políticas comuns, baseadas em especificações dos tratados firmados ou derivadas dos princípios gerais e objetivos descritos nesses tratados.[264]

As evidências empíricas da teoria demonstram que o sucesso de um processo de integração depende de algumas condições.

Em primeiro lugar, o potencial de ganhos de comércio com a integração deve ser significante. Haverá pouco incentivo para a integração quando as economias tiverem baixo grau de complementaridade ou formarem em conjunto um mercado ainda de porte pequeno para o desenvolvimento de economias de escala.[265] Os ganhos de comércio já foram tratados amplamente na teoria da união aduaneira e a eles devem ser somados os ganhos de investimento que o bloco pode causar, o que pode gerar ganhos substanciais

[264] W. MATTLI, op. cit., p. 41-42.
[265] W. MATTLI, op. cit., p. 42.

como o desenvolvimento de novas tecnologias e métodos de produção. No entanto, os custos desse alargamento de mercado podem ser altos e tornarem o processo de integração impossível: a realocação produtiva pode causar aumento do desemprego e dos problemas sociais em determinados países; práticas e regras locais podem servir como barreira ao aumento da eficiência (atrasos de entrega, produção de baixa qualidade, diferentes níveis de inflação etc.); diferentes regras em relação aos investimentos podem direcioná-los para os mercados mais abertos etc. Todos esses problemas trazem à tona a necessidade da construção de um arcabouço de segurança, que traga métodos de minimização desses custos: são os arranjos institucionais regionais. A demanda por regras, regulações e políticas comuns pelos agentes econômicos é um grande impulso para a integração. A largura e a extensão das instituições dependem da natureza e da intensidade das demandas pela integração, ou seja, da demanda pela criação de mercados maiores. Ela pode começar com a previsão de regras e políticas aduaneiras, evoluir para padrões comuns de tributação, políticas macro-econômicas e sociais, até um sistema comum de centralização das medidas regionais e compensação das perdas da integração.[266]

Em segundo lugar, deve ser possível acomodar as diferentes expectativas que os países têm com a integração, ou seja, há necessidade de vontade política. A integração será sempre incentivada nos países, quanto maiores forem os ganhos para eles: é provável que países economicamente bem-sucedidos tenham pouco interesse na integração regional, já que pouco lhes acrescentaria em relação aos custos com a perda de autonomia, e o contrário ocorre com países de menor sucesso ou que enfrentem períodos de dificuldades econômicas. Ocorre que, em um processo de integração, os ganhos de uns podem significar perdas de outros (ainda que de maneira temporária), e as decisões podem ficar travadas, se não houver maneira de coordenar as diferentes expectativas e compensar as perdas que podem ser causadas pela integração. Entra aqui o papel de um país que serve de líder da integração, como ponto de coordenação das regras e políticas e que possa diminuir as tensões criadas pelo desequilíbrio nas perdas e nos ganhos por meio de pagamentos compensatórios. A ausência desse líder ou a contestação de sua liderança torna o processo difícil.[267]

Por terceiro ponto, como elemento de coesão do processo, a integração pressupõe delegação de autonomia política por parte dos países-membros para a criação

[266] W. MATTLI, op. cit., p. 42 e 44-50.
[267] W. MATTLI, op. cit., p. 42 e 50-57.

das instituições regionais. O sistema de governança regional deve ser eficiente para garantir o sucesso do processo de integração, coordenando políticas, regulando e solucionando as disparidades entre os ganhos e as perdas e implementando solução eficaz para o descumprimento nacional de regras regionais. Sem elas ou sem que elas tenham a força necessária, a segurança do processo de integração é perdida e ele provavelmente se extinguirá.[268]

Em resumo, áreas com grande pressão de mercado para a integração e a presença de indiscutível liderança são as que têm histórico de maior sucesso na integração regional, e as instituições atuam como catalisadores do processo. Portanto, é a união dos elementos econômicos e institucionais que dá base firme ao processo integracionista e garante sua continuidade.[269]

3.4) Expansão dos processos de integração regional e modelos atuais

Também importante ao tema da integração econômica é saber quais são as conseqüências da criação do bloco para os países que ficaram de fora.

A primeira delas é a perda de acesso ao mercado. Países externos aos blocos enfrentam políticas discriminatórias para seus produtos, temporárias ou permanentes. Essas políticas fazem aumentar a demanda interna por produtos locais e diminuir a de produtos de fora do bloco, configurando os chamados desvios de comércio. Esses desvios de comércio podem, até mesmo, afetar os termos de troca dos países, dependendo do porte das economias-membros do bloco e de seu poder de barganha. Mas, também, podem ser compensados a médio prazo, pois a liberalização do comércio no bloco tem como efeitos o crescimento da economia, e as economias de escala estimulam a demanda por produtos importados de fora do bloco, conseqüentemente, os efeitos da liberalização sobre a renda podem compensar os desvios de comércio.[270]

Outro efeito são os desvios de investimento. Crescimento econômico rápido dentro de um bloco poderá atrair mais investimentos externos, às expensas dos países que ficaram de fora do bloco. Além disso, a melhoria na competitividade das indústrias do bloco pode levar ao aumento da produção e à redução de preços, colocando as indústrias de fora do bloco em desvantagem e reduzindo o comércio externo. Por fim, na medida em que

[268] W. MATTLI, op. cit., p. 42 e 57-59.
[269] W. MATTLI, op. cit., p. 42.
[270] W. MATTLI, op. cit., p. 43 e 59-60.

a integração pede a presença de um país líder que controle os fundos de reserva e os utilize para compensar os problemas distributivos causados pela integração, uma parcela menor ou nula desses fundos ficará disponível para os países de fora do bloco (o que poderia ser denominado "desvio de ajuda").[271]

Qual será a reação dos países que ficaram de fora? Se os impactos do bloco não atingirem o crescimento da economia nacional, talvez o país não procure nenhuma mudança. Mas se os efeitos forem sentidos, os países poderão adotar duas saídas: buscar integrar o bloco formado ou formar seu próprio bloco. A tentativa de um país em integrar o bloco já existente só será possível quando o bloco tiver interesse na participação de novos países, sejam interesses econômicos ou políticos.[272] No entanto, se o novo membro não agregar ao bloco ou se sua entrada na união for inviável,[273] então ele terá incentivo para formar seu próprio bloco econômico.

A formação de um novo bloco regional deve atender aos elementos já elencados no tópico anterior: deve haver incentivos econômicos para a integração, incentivos políticos, presença de um país líder etc. O grande problema enfrentado pelos países ao formar seus blocos é o atendimento desses requisitos: muitos dos blocos que fracassaram na primeira onda do regionalismo não atendiam a algum ou vários desses elementos.[274]

O regionalismo da atualidade conta com três grandes modelos: o modelo europeu, o modelo do NAFTA e o modelo asiático.

3.4.1) O modelo europeu

Modelo europeu é produto de uma reflexão sistemática sobre os desafios de uma necessária rearticulação internacional da economia, da política e da sociedade, partindo da priorização de um modelo europeu de sociedade e considerando o mercado e o sistema político como instrumentos para a reestruturação do mesmo. O elemento

---

[271] W. MATTLI, op. cit., p. 60.
[272] Um exemplo são os alargamentos da União Européia.
[273] Fatores que tornam inviável a participação de um país num processo de integração já existente podem ser vários: imposição de reduções de déficit fiscal; reformas fiscais; ajustes cambiais; desregulamentação de setores da economia; imposição de leis de proteção da propriedade privada; imposição de modelos políticos (cláusula democrática, por exemplo); harmonização legislativa; aceitação do *acquis communautaire*, conjunto de regras já vigentes no bloco etc. W. MATTLI, op. cit., p. 63.
[274] A ALALC, por exemplo, era composta por países em grande desnível de desenvolvimento e ausência de um país líder, problema também enfrentado pelo Pacto Andino.

fundamental é a soberania compartilhada,[275] que supera o conceito clássico de Estado na mutação de uma comunidade européia econômica numa união política, articulada, funcional e normativa, em diferentes níveis de governo e representação política e numa moeda única.[276]

O contexto histórico do nascimento do processo europeu de integração é o final da II Guerra Mundial e o início da Guerra Fria. O continente havia sido destruído pela guerra, era necessário empreender um esforço para a reconstrução dos países e das economias. Os EUA contribuíram com o Plano Marshall de ajudas econômicas ao continente. Em 9 de maio de 1950, Robert Schuman, ministro das relações exteriores da França, pronunciou-se a favor da co-gestão das indústrias de carvão e de aço da França e da Alemanha Ocidental, como forma de aumentar a integração entre os países e tornar impensável (e inviável) uma nova guerra entre eles. A declaração foi batizada de Declaração Schuman, e deu impulso à criação, com a assinatura do Tratado de Paris, em 1951, da Comunidade Européia do Carvão e do Aço (CECA), tendo como membros França, Itália, Bélgica, Luxemburgo, Países Baixos e a Alemanha Ocidental. Em 1957, foi assinado o Tratado de Roma, que deu origem à Comunidade Européia de Energia Atômica (Euratom) e à Comunidade Econômica Européia (CEE), união aduaneira entre os mesmos países-membros da CECA, com o objetivo de eliminar todas as tarifas do comércio intra-bloco num prazo de 12 anos e estabelecer o Programa Agrícola Comum (PAC). Em 1967, foi assinado o Tratado de Fusão das três comunidades, que passaram a ser chamadas de Comunidades Européias. Em 1973, ingressaram nas Comunidades a Dinamarca, a Irlanda e o Reino Unido da Grã-Bretanha. Em 1979, ocorreram as primeiras eleições diretas para o Parlamento Europeu. Na década de 1980, ingressaram Grécia, Espanha e Portugal. Em 1986, foi adotado o Ato Único Europeu, com objetivo de revisar o mecanismo de tomada de decisão no bloco, reduzir ainda mais as tarifas e introduzir a Cooperação Política Européia. Em 1990, a Alemanha Ocidental se uniu à Oriental e formou um único país,

---

[275] Há estudos que falam sobre o impacto do sistema de governo na possibilidade de criação de um bloco regional com mais ou menos integração. Na maioria dos países europeus o governo é compartilhado por duas diferentes figuras, sejam elas um monarca e um primeiro-ministro, um presidente e um primeiro-ministro, etc. Há poucos exemplos de governos com uma figura única no poder executivo. Em outros continentes, por outro lado, o governo é centralizado numa única figura central, que concentra o poder executivo em si. Interessante observar que a Europa tem um sistema regional com alto grau de integração institucional, enquanto os outros dois grandes modelos não. Deixamos, então, uma pergunta: não seria o sistema de governo variável importante neste estudo? Acreditamos que sim, mas deixamos tal detalhamento para uma próxima ocasião.

[276] F. ALDECOA LUZÁRRAGA e N. CORNAGO PRIETO, El nuevo regionalismo y reestructuración del sistema mundial, *Revista Española de Derecho Internacional*, n. 01, v. L, 1998, p. 75.

membro do bloco. Também, foi assinado o Acordo de Copenhagen com os requisitos que países candidatos a membros deveriam cumprir para ver sua candidatura aceita pelo bloco.

Em 1992, foi assinado o Tratado de Maastrich, estabelecendo uma estrutura revisada para o bloco e criando a União Européia no lugar das Comunidades Européias: a Comunidade Européia passa a ser um dos três pilares da União Européia, juntamente com o pilar da política externa e dos assuntos internos dos países. Foi criado o mercado comum europeu, que avançou em relação à união aduaneira para incluir a liberdade de circulação de pessoas, de capital e de trabalho. Áustria, Suécia e Finlândia juntaram-se ao processo, em 1995. Em 2001, foi assinado o Tratado de Nice, revisando o de Roma e o de Maastrich que autorizou à UE a buscar o seu alargamento em direção ao leste europeu. Em 2002, surgiu a moeda única, o Euro, válido em 12 dos países-membros. Em 2004, ingressaram no bloco 10 países do leste europeu (República Checa, Chipre, Eslováquia, Eslovénia, Estónia, Hungria, Letónia, Lituânia, Malta e Polônia) e, em 2007, ingressaram Romênia e Bulgária, além de o Euro ter sido adotado na Eslovênia. A assinatura do tratado de Lisboa, em 2007, eliminou o sistema de pilares. Em janeiro de 2008, Malta e Chipre ingressaram na zona do Euro. Em 2004, foi assinado o tratado estabelecendo a Constituição Européia. No entanto, franceses e holandeses rejeitaram o texto, ocasionando a não entrada em vigor do documento. Em 2007, os países-membros concluíram um novo texto, que aguarda ratificação dos membros para sua entrada em vigor, prevista para janeiro de 2009.

Por trás da criação da União Européia sempre houve o objetivo político. No entanto, o mercado sempre foi um instrumento para chegar a este objetivo.[277] A criação do mercado comum teve razões econômicas: a Europa teve sua era de ouro nas décadas de 1950 e 1960, mas enfrentou uma estagnação na década de 1970, quando a economia enfrentou diminuição da produtividade e do crescimento. O estabelecimento de taxas de câmbio fixas entre as moedas respondia à necessidade de estabilizar as flutuações intra-bloco. No início dos anos de 1980, os governos começam as negociações para a instituição de um mercado comum como resposta coletiva à estagnação econômica e às percepções de diminuição da soberania política, incertezas e instabilidades geradas pela intensificação da globalização. A lógica do mercado único europeu não era a do protecionismo, mas a de

[277] F. ALDECOA LUZÁRRAGA e N. CORNAGO PRIETO, op. cit., p. 89-90.

fortalecer a competição na Europa (diminuindo a força de cartéis e de monopólios nacionais) e harmonizar *Standards* que afetavam a produção.[278]

A criação do mercado único na Europa afeta o comércio com o resto do mundo de três formas: (i) reduz as importações da Europa e aumenta a competitividade de suas exportações no mercado mundial, em razão do desenvolvimento de economias de escala e da melhor alocação de recursos, aumentando a produtividade; (ii) ao aumentar a renda dentro da Europa, em razão do aumento da produtividade, aumentam-se as importações de produtos do resto do mundo; (iii) nos termos de troca, reduzem-se os custos dos produtos europeus para os países de fora.

Os países que tendem a se beneficiar com o mercado comum são os exportadores de produtos primários e importadores de produtos manufaturados da Europa. Os maiores perdedores são os países recém-industrializados da Ásia, cujas exportações competem com as européias, com os EUA e com o Japão. Apesar de não ser o fundamento da criação, o mercado comum europeu também tem políticas de protecionismo, principalmente, em relação à agricultura. Essas políticas prejudicam os fornecedores de matérias-primas, pois a discriminação contra os produtos estrangeiros ao bloco faz com que os países percam um mercado importante.

O modelo europeu de integração é o que mais avançou em termos institucionais. Criou diversos órgãos comunitários e um ordenamento jurídico supranacional, cujas regras decididas nos fóruns comunitários têm eficácia e aplicação imediata nos países-membros. Todo esse arcabouço fortalece os elos entre os países do bloco, garantindo estabilidade e crescimento conjunto para a região.[279]

3.4.2) O modelo da América do Norte

O modelo de regionalismo da América do Norte difere do modelo europeu em vários pontos.

---

[278] C. OMAN, *Globalisation and regionalisation: the challenge for developing countries*, Paris, Centro de Estudos de Desenvolvimento da OCDE, 1994, p. 59.

[279] A União Européia é organismo que conta com diversos órgãos para cumprir as funções comunitárias. Por exemplo, o Banco Central Europeu, que gere as questões sobre a moeda; o Parlamento Europeu, que cumpre a função de órgão legislativo; o Tribunal de Justiça, que trata de julgar os casos que envolvam a normativa comunitária ou de harmonizar o seu entendimento nos países-membros. Enfim, trata-se de uma organização complexa e completa, que deixamos de tratar com detalhes em virtude de nosso enfoque, recomendando a visita ao sítio da organização para maiores informações: http://europa.eu/

Em primeiro lugar, no Norte das Américas, o liame comercial *de facto* precedeu em muito o liame *de iure*, enquanto na Europa ocorreu o oposto.

Em segundo lugar, as economias na Europa estão em níveis semelhantes de desenvolvimento (no início do processo de integração), enquanto os países da América do Norte têm graus díspares de desenvolvimento.

Por fim, a integração européia tem um objetivo político, o que faz com que os países busquem se aprofundar nas políticas integracionistas, enquanto a América do Norte não parece ter o mesmo objetivo. Pelo contrário, o modelo de integração é estruturado sobre três elementos de partida: (i) as economias da região já estão integradas *de facto* em alto grau; (ii) trata-se de um bloco com membros de grande heterogeneidade socioeconômica e política; e (iii) estruturou-se como resposta estadunidense à formação do mercado comum europeu e à ascendência do Japão e suas tentativas de liderar a reconfiguração econômica da Ásia-Pacífico.[280]

O modelo de bloco da região é fundado sobre as relações de mercado, deixando em segundo plano as questões políticas e sociais. Formado em 1992, o NAFTA (Tratado de Livre Comércio do Atlântico Norte) tem como objetivos: (i) a eliminação de barreiras alfandegárias entre EUA, México e Canadá de modo escalonado, a partir de listas de produtos e definição muito estrita de regras de origem; (ii) a promoção de competição entre as empresas da região aplicando a cláusula de tratamento nacional e simplificação de procedimentos aduaneiros, assim como a liberalização dos investimentos, dos serviços financeiros, garantia de mobilidade ao capital e proteção dos direitos de propriedade intelectual; e (iii) a instituição de alguns órgãos comuns, que assegurem a administração dos parâmetros do acordo, como, por exemplo, um sistema de solução de controvérsias para as questões de interpretação e de aplicação de suas disposições. O sistema de solução de controvérsias foi estabelecido de acordo com a experiência anterior do acordo entre EUA e Canadá, e em muito difere do sistema europeu: é baseado em elementos intergovernamentais que operam por consenso e procedimentos arbitrais para as controvérsias privadas.[281]

O NAFTA promoveu o incremento do comércio e o investimentos intra-zona, incluindo o aumento da produção total e a melhora da relação entre produtividade e salários. Mas teve um impacto desigual sobre o emprego e a coesão social e incrementou o

[280] F. ALDECOA LUZÁRRAGA e N. CORNAGO PRIETO, op. cit., p. 84; C. OMAN, op. cit., p. 67.
[281] F. ALDECOA LUZÁRRAGA e N. CORNAGO PRIETO, op. cit., p. 85-86.

desequilíbrio territorial na América do Norte, em razão das diferenças entre os índices de ganhos e perdas de comércio observados pelos países-membros. Alguns setores específicos dos países tiveram resultados foram prejudicados mais do que outros: os setores de equipamentos, motores e peças, químico e de instrumentos óticos dos EUA puderam desmembrar sua produção em fábricas localizadas em diferentes países, aproveitando as vantagens comparativas. O setor têxtil, de calçados e de alimentos, nos EUA, perderam mercado para as produções mexicanas, aumentando a pressão política para medidas protecionistas. Há quem afirme que o acordo não provocou melhora, mas sim piora nos níveis de bem-estar da população, e não teve impacto na redução de problemas sociais como *dumping* social e ecológico[282], imigração ilegal e crime organizado.[283] Em relação aos países de fora do bloco, a criação do NAFTA trouxe competição para os países do sudeste asiático na produção dos bens de tecnologia principalmente, além de tornar mais difícil a participação de empresas estrangeiras no mercado norte-americano, em razão do aumento da competitividade de suas empresas. Em alguns setores, como o agrícola, as medidas adotadas pelo bloco acabaram por tornar mais difícil a entrada de produtos vindos da América Central e do Sul, causando considerável desvio de comércio.[284]

3.4.3) Modelo asiático

O continente asiático nunca se caracterizou por tendências integracionistas, seja na prática política, seja na elaboração teórica, talvez por sua imensa extensão territorial e a presença de grupos culturais tão díspares, que fizeram nascer e persistir diversos conflitos localizados. Desenvolveu-se na região a cultura da diplomacia multilateral como forma de promover a concertação regional e a reconciliação, com a criação de diversos foros de cooperação entre os países.[285]

Apesar disso, as economias da região apresentam alto grau de interdependência provocada pela iniciativa privada – uma integração *de facto* – por meio de decisões de internacionalização da produção e dos investimentos. Este processo

---

[282] O conceito de *dumping* social está ligado à diferença de salários e de benefícios pagos aos trabalhadores entre dois países do mesmo bloco, fazendo com que as fábricas se desloquem dos países que garantem um patamar mais elevado de salários e benefícios para os que têm níveis mais baixos, contribuindo assim para a perpetuação das desigualdades, ao invés de contribuir para o desenvolvimento. O mesmo se dá com o ecológico, que está ligado às regras de proteção ambiental de dois países diferentes (aquele que tem regras mais "flexíveis" proporciona às empresas ganhos maiores com menor investimento em métodos limpos de produção).
[283] F. ALDECOA LUZÁRRAGA e N. CORNAGO PRIETO, op. cit., p. 88-89.
[284] C. OMAN, op. cit., p. 67-75.
[285] F. ALDECOA LUZÁRRAGA e N. CORNAGO PRIETO, op. cit., p. 76-77.

desenvolveu-se provocando importantes desequilíbrios sociais e territoriais, na ausência de marco formal de integração econômica, terminando por estabelecer uma imensa região relativamente estruturada, sobre cuja institucionalização política se discute na atualidade.[286]

O modo de regulação asiático se distingue por uma forte intervenção do Estado na economia, possibilitada pela centralização do poder (característica da região), pelo alto grau de interpenetração entre os interesses dos diversos setores econômicos e sociais, e pela própria formulação que realizam as autoridades governamentais do interesse nacional, favorecendo a extensão de uma ideologia desenvolvimentista que associa consumo ao bem-estar. Assim, as tensões sociais que possam ser produzidas por processos de ajuste institucional, resolver-se-ão com a legitimação que podem oferecer os processos de abertura política e de fortalecimento das instituições democráticas. É por isso que teve início o regionalismo, com plano de fundo na reestruturação internacional que seguiu o desmantelamento da URSS, um contexto de debilitação da hegemonia dos EUA e a reincorporação do Japão à grande diplomacia. Na economia, o contexto de regionalização e a necessidade de fazer frente ao processo europeu e à liberalização comercial do NAFTA deram impulso à coordenação de políticas entre os países.

As economias do leste asiático são altamente dependentes de suas exportações: seus altos índices de crescimento são explicados por suas exportações ao resto do mundo. O Japão fornece grande parte das importações dos países menores (principalmente bens de capital e tecnologia), mas compra muito pouco de suas exportações. Se o resto do mundo permanece relativamente aberto, os países conseguem equilibrar sua balança comercial, mas se o mundo se fecha em blocos protecionistas, suas dificuldades aumentam.

Os processos de integração na Ásia têm como características (i) o rechaço de pretensões de formalização excessiva, que possam estabelecer marcos jurídicos rígidos demais para o funcionamento do mercado; (ii) o rechaço de mecanismos de decisão que possam erodir a soberania estatal; (iii) a ausência de expressões supranacionalistas; e (iv) o objetivo de não desenvolver burocracia administrativa que encareçam a sustentação dos regimes de cooperação. É um regionalismo movido pelas forças microeconômicas. É por

[286] F. ALDECOA LUZÁRRAGA e N. CORNAGO PRIETO, op. cit., p. 76-77; C. OMAN, op. cit., p. 78.

essa razão que opera na Ásia o regionalismo aberto: não há interesse na institucionalização e opta-se por manter a cooperação com base em consultas e acordos gerais.[287]

Uma integração *de iure* na região aumentaria o déficit das economias em desenvolvimento da região (o bloco derrubaria as barreiras tarifárias entre os membros e beneficiaria o Japão, já que esses países mantêm o equilíbrio de suas contas por meio das barreiras contra as importações japonesas, além de poder causar perda de mercado dessas economias nos EUA e Europa), mas estimularia o comércio entre os países em desenvolvimento e as economias recém-industrializadas entre si, apesar do potencial de ganhos ser limitado (porque as economias já se beneficiam de economias de escala na atualidade). Além disso, os governos nacionais argumentam que a liberalização dificultaria o processo de desenvolvimento tecnológico das novas economias, pois elas se especializariam em produtos de baixa tecnologia, já que dificilmente as empresas japonesas transfeririam sua tecnologia para outros países. Por fim, os países têm interesses díspares, que podem ser contraditórios na formação de um bloco: os menores temem a hegemonia japonesa na região e preferem lutar pela liberalização no sistema multilateral, que ampliaria ainda mais seu acesso aos mercados de Europa e EUA; o Japão, por sua vez, tem interesse em aumentar sua hegemonia na região, para fazer frente aos EUA e Europa na política mundial.[288]

Se observarmos bem os três modelos de regionalismo chegaremos à uma conclusão prática: eles correspondem hoje aos três caminhos possíveis no centro do capitalismo. Cada um deles é dominado por uma grande potência, que usa o mecanismo da região para garantir sua influência e contrabalançar o poder dos demais atores centrais do modelo econômico presente. A grande questão que nos é posta é a seguinte: como devem agir os demais atores desse cenário mundial para garantir que suas regiões possam se desenvolver? O modelo de blocos econômicos é viável nessas regiões? Esse é o desafio

[287] Entretanto, a assinatura de acordos bilaterais de livre comércio entre alguns países levou, para evitar à necessidade de formação da área de livre comércio na ASEAN, em 1992. Além da ASEAN (Associação de Nações do Sudeste Asiático), que tem como membros Tailândia, Filipinas, Malásia, Cingapura, Indonésia, Brunei, Vietnã, Mianmar, Laos e Camboja, e como observadores Papua-Nova Guiné eTimor-Leste, há também na região a APEC (Cooperação Econômica da Ásia e do Pacífico), que conta com 21 membros (Austrália, Brunei, Canadá, Chile, China, Hong Kong, Indonésia, Japão, Coréia do Sul, Malásia, México, Nova Zelândia, Papua-Nova Guiné, Peru, Filipinas, Rússia, Cingapura, Taiwan, Tailândia, Estados Unidos da América e Vietnã) que pretendem instituir uma área de livre comércio na região.

[288] C. OMAN, op. cit., p. 79-80; F. ALDECOA LUZÁRRAGA e N. CORNAGO PRIETO, op. cit., p. 80-83.

que pretendemos responder em nosso último capítulo, tomando como exemplo a América Latina.[289]

[289] Há grande discussão sobre o impacto do regionalismo no sistema multilateral. Discute-se se o fenômeno funciona mesmo como um degrau para a implementação do multilateralismo ou se é um "desvio" do sistema. Os que afirmam serem os acordos preferenciais de comércio um desvio do sistema multilateral (*stumbling blocks*) argumentam que os blocos provocam redução no bem-estar global porque (i) modificam os termos de troca mundiais, na medida em que eliminam as barreiras alfandegárias para o comércio intra-bloco mas mantém para o comércio com os países de fora do bloco; (ii) podem servir aos interesses protecionistas de determinados grupos, principalmente aqueles produtores que fabricam produtos sensíveis à competição no comércio internacional: nesse caso, as tarifas aduaneiras em relação a terceiros países ou as regras de origem pode servir de barreira à competição internacional; e (iii) podem ser ferramenta para aumentar a hegemonia mundial de países líderes na região, conformando um "território cativo" para a produção das indústrias do país central e aumentando o seu poder no cenário internacional. Os que defendem os blocos como degraus da construção do multilateralismo (*building blocks*) falam (i) de sua função como laboratório para a construção do sistema multilateral, já que negociações com um número menor de países tende a obter resultados mais efetivos em um período de tempo mais curto; além disso, (ii) a adoção regional de medidas de liberalização de comércio fornece elementos para verificar seus erros e acertos, podendo corrigi-las antes de sua implementação multilateral; sobre (iii) o aumento do comércio intra-bloco em detrimento do comércio com o comércio com o resto do mundo, a corrente afirma que tal se dá no primeiro momento, mas em seguida as correntes de comércio inter-bloco (ou do bloco com os países não-membros) passa a ser consideravelmente maior do que a intra-bloco; ademais, (iv) o bloco pode contribuir para dar início ou acelerar reformas e ajustes, sejam eles sociais, institucionais, econômicos, fiscais, etc., principalmente quando há requisitos mínimos para o ingresso dos países no acordo regional. Apesar dos diferentes posicionamentos, as evidências empíricas mostram que de fato o regionalismo tem contribuído para ganhos na construção do multilateralismo, por ajudar a liberalizar o comércio entre os países, sendo, portanto, os dois fenômenos complementares, e não excludentes entre si. (S. CHO, op. cit., p. 429-435; L. VAN LANGENHOVE, A. C. COSTEA e B. GAVIN, *From multilateralism to multiregionalism: what a role for regional integration in global governance*, UNU-CRIS Occasional Papers, Paper 0-2004/5; R. TAVARES, op. cit., p. 13-16; V. CABLE e D. HENDERSON, op. cit., p. 12-13; R. FIORENTINO, L. VERDEJA e C. TOQUEBOEUF, *The changing landscape of Regional Trade Agreements: 2006 update*, Discussion Paper n. 12 of the Regional Trade Agreements Section, Trade Policies Review Division, Geneva, WTO, 2007).

4) Blocos econômicos e os países em desenvolvimento: exemplo da América Latina

É muito difícil traçar um paralelo entre o nível de desenvolvimento dos países desenvolvidos e dos países em desenvolvimento e de menor desenvolvimento relativo. Se em termos absolutos as situações podem ser comparadas, para que elas sejam realmente compreendidas em toda a sua complexidade são muitas as variáveis a serem analisadas.

Em primeiro lugar, e como já citamos no primeiro capítulo, os países hoje desenvolvidos também passaram por um processo para chegarem onde estão, e fizeram isso dentro de um contexto econômico, político e social bastante diferente do atual. Há inclusive quem afirme que os países em desenvolvimento e de menor desenvolvimento relativo serviram ao desenvolvimento dos países desenvolvidos, pois funcionaram como colônias de provimento de bens e de recursos que esses países aplicaram em seu processo produtivo, além de terem sido os mercados consumidores cativos de seus produtos.[290] Sem entrar nessas discussões, o importante é ressaltar que o contexto em que ocorre a necessidade de desenvolvimento dos países em desenvolvimento e de menor desenvolvimento relativo é muito mais complexo do que foi o contexto do desenvolvimento dos países desenvolvidos. O grau de interligação e interdependência econômica dos países, o avanço tecnológico, a velocidade dos meios de comunicação e transporte e o caminhar do processo de erosão das fronteiras territoriais e da soberania estatal, com o crescimento do peso das organizações internacionais, são fatores que fazem com que o plano de desenvolvimento clássico precise ser adaptado a essa nova realidade.

Em segundo lugar, a formação social das regiões em desenvolvimento e de menor desenvolvimento relativo é bastante diversa da formação das regiões desenvolvidas. A América Latina, por exemplo, é de um continente de misturas étnicas e culturais, resultado do processo de colonização que, em diversas ondas, juntou povos das mais diferentes partes do mundo aos nativos que aqui já habitavam. A falta de identidade social forma uma sociedade dividida em diversos grupos, muito diferentes entre si, tanto em

[290] Pode-se perceber esse posicionamento nas obras de diversos autores da ciência política internacional. Dentre as que servem de base a este trabalho, citamos as de Eduardo Galeano (*As veias abertas da América Latina*, 43ª ed., São Paulo, Paz e Terra, 2002), Samuel Pinheiro Guimarães (*Quinhentos anos de periferia*, 4ª ed., Porto Alegre, Editora da UFRGS/Contraponto, 2002) e Sérgio A. Pereira Borja (A luta pela união latino-americana (de Colombéia, passando pelo pacto ABC, até o Mercosul in *Revista de Direito do Mercosul*, n. 06, Buenos Aires, La Ley, dez/2000, p. 60-115), a título ilustrativo.

relação à sua formação histórica como em relação aos seus objetivos de vida. Alguns grupos são ligados às economias externas e têm menor interesse em mudar a situação atual, pois mesmo com os problemas que o subdesenvolvimento apresenta, obtêm ganhos individuais consideráveis que permitem manter seu elevado padrão de gastos.[291] Outros grupos têm grande interesse na mudança, mas são desprovidos de meios para pensar em mudar sua condição de subsistência. Muitas vezes, as políticas adotadas pelos países correspondem aos interesses dos grupos que conseguem oferecer maior apoio político, e não em atenção ao interesse geral de desenvolvimento do todo. Essa interação entre costumes, crenças, valores e ideologias diversas torna muito mais complicada a aplicação de quaisquer medidas sócio-políticas em âmbito geral do que nas sociedades de traços mais homogêneos, já que o consenso e a unanimidade tendem a ser escassos.

É nesse cenário, de um mundo interdependente e cada vez mais interligado, e de uma conjunção social heterogênea, que precisamos analisar a aplicação do modelo regionalista para o desenvolvimento da região latino-americana.

4.1) Realidade latino-americana: evolução histórica

O descobrimento da América no século XV marcou do início de sua história recente. A colonização espanhola e portuguesa estava baseada na exploração do continente para obter riquezas. Os espanhóis encontraram ouro e prata logo que chegaram ao continente, bem como civilizações altamente desenvolvidas (astecas, maias e incas), as quais foram destruídas com a escravização e utilizadas como mão-de-obra nas minas. Os portugueses não encontraram de pronto o ouro, por isso, antes exploraram a riqueza do pau-brasil e a cultura da cana-de-açúcar, traficando negros da África para trabalhar nas lavouras. No século XVIII, encontraram os metais e dilapidaram as minas gerais em muito pouco tempo. Importante ressaltar que as riquezas obtidas por Espanha e Portugal na América não ficavam em suas fronteiras, mas seguiam para a Inglaterra, como forma de pagamento de dívidas que não paravam de aumentar.

A intensa exploração das regiões causou decadência e miséria para o continente. EDUARDO GALEANO cita o exemplo de Potosí, na Bolívia, região que fornecia ouro e prata para a Espanha e onde surgiu uma elite local que enriqueceu à custa da escravidão indígena. Quando os metais escassearam, no século XVII, a pobreza se

[291] Ver F. H. CARDOSO e E. FALETTO, op. cit., p. 150, 162-163.

enraizou, e hoje, Potosí é o distrito mais pobre da Bolívia e não há nada que faça lembrar seu passado de sucesso.[292] SÉRGIO BUARQUE DE HOLANDA e CELSO FURTADO descrevem a decadência brasileira com a colonização portuguesa, tanto no nordeste brasileiro, que após o apogeu nos século XVI e XVII subsumiu-se à decadência com a concorrência açucareira das Antilhas Holandesas no século XVIII, como no sudeste, onde a exploração de metais preciosos se deu de maneira velocíssima e cujo esgotamento fez com que a metrópole perdesse seu interesse no local.[293] O modelo era simples: a América Latina servia para fornecer as riquezas que a Europa necessitava; na medida em que já não atendia a essa demanda, foi abandonada, ficando como marcas do passado as gerações seguintes da população historicamente explorada: pobres e sem perspectivas.[294]

Em fins do século XVIII e no século XIX, o continente assumiu um novo papel: o de fornecedor de produtos agrícolas para o resto do mundo. Cada país se tornou fornecedor de um ou dois produtos, em suposta harmonia com o sistema econômico internacional: a América Central se especializou no fornecimento de frutas tropicais; o Equador, de bananas; o Brasil e a Colômbia, de café; Cuba e o Caribe, de açúcar; a Venezuela, de cacau; a Argentina e o Uruguai, de carne e lã; a Bolívia tornou-se o país fornecedor de estanho, o Chile, de cobre, e o Peru, de peixe.[295] Por serem mercadorias primárias, com baixos preços, os países pouco lucravam o comércio dos produtos. Além disso, as importações de manufaturados deixavam os países sempre em desvantagem no comércio internacional, pois precisavam produzir cada vez mais e com métodos baratos para fazer mais divisas, para não perderem mercados e poderem adquirir produtos industrializados, por sua vez cada vez mais caros. Aumentou a exploração do trabalho e a formação de latifúndios, controlados e geridos pelos interesses estrangeiros. Neste processo de dominação, permaneceu nítido o descaso com a população local, presente até hoje no continente, em maior ou menor grau dependendo do local específico.[296]

---

[292] E. GALEANO, *As veias abertas da América Latina*, trad. FREITAS, Galeno de, 43. ed., Rio de Janeiro, Paz e Terra, 2002, p. 43-49.

[293] S. BUARQUE DE HOLANDA, *Raízes do Brasil*, 26. ed., São Paulo, Companhia das Letras, 1995; C. FURTADO, *Formação econômica do Brasil*, 32. ed., São Paulo, Companhia Editora Nacional, 2003.

[294] L. F. B. BELATTO, *América Latina: 100 anos de opressão e utopia revolucionária*, disponível em: <http://www.klepsidra.net/klepsidra5/america.html>, acesso em 16.01.2008. Ver também C. FURTADO, *A economia latino-americana:* formação histórica e problemas contemporâneos, São Paulo, Companhia Editora Nacional, 1976, p. 03-45.

[295] L. F. B. BELATTO, op. cit.

[296] Conforme citado por Belatto, a América Central é o exemplo mais latente dessa dominação: "*Neste território, a indústria nacional não existe ou é primária: os grandes conglomerados pertencem a países estrangeiros, atuando exatamente na industrialização de alimentos. Os países vendiam, no século XIX, sua produção agrícola aos ingleses, substituídos um século depois pelos EUA, potência que domina a área e dita os rumos da política local de acordo com seus interesses. A antiga empresa norte-americana United Fruit*

A América Latina conformou um continente de economias voltadas para o exterior, para fornecer produtos e condições econômicas de desenvolvimento às potências mundiais. Os movimentos de independência nacional das duas primeiras décadas do século XIX não foram suficientes para mudar essa condição: a realidade da economia agrário-exportadora dominada por elites locais ligadas aos mercados compradores permaneceu a mesma. SIMÓN BOLÍVAR lutou pela unificação do continente sem sucesso: a fragmentação que o território latino-americano enfrentou foi resultado da vontade de dominação copiada da era colonial, já que cada elite local se identificou com um pedaço do território e nela formou seu país, terreno de sua própria dominação. No plano internacional, a dominação ibérica deu lugar à britânica, que usou o continente para fomentar o seu próprio desenvolvimento e sufocou todas as tentativas de desenvolvimento autônomo.[297]

O século XX trouxe os EUA como nova potência gestora, com sua conhecida Doutrina Monroe, "*A América para os americanos*", iniciada com a derrota da Espanha em Cuba,[298] e estendida rapidamente para México, América Central e América do Sul. A industrialização latino-americana surgiu com a impossibilidade de importar produtos manufaturados durante a recessão econômica mundial da década de 1930: formou-se uma indústria baseada na "substituição de importações", reforçada durante as décadas de 1950 e 1960 com o advento das multinacionais e políticas internas de crescimento.[299] Essa industrialização nunca deixou de estar em consonância com os interesses estrangeiros, pois se limitou a fabricar produtos básicos e importar tecnologias obsoletas que, em vez de incrementar o desenvolvimento, só aumentavam a dependência.

Company era o "verdadeiro" poder na América Central, comandando a área a despeito das vontades e anseios de sua população, e inclusive promovendo golpes militares e instalando governantes de confiança para garantir seus direitos (como na Guatemala, em 1954: numa intervenção militar, os EUA derrubaram Jacobo Arbenz, socialista eleito democraticamente). As lutas de guerrilha que caracterizam até hoje a região são decorrentes dessa dominação: grupos paramilitares lutam contra governos corruptos que defendem os interesses norte-americanos para chegar ao poder. Mais uma vez, a vítima é sempre a população, que se não morre explorada nos latifúndios, tem sua vida encurtada nas batalhas da guerra civil".

[297] A Guerra do Paraguai, de 1865 a 1870, é o maior exemplo: capitaneados pelos interesses comerciais britânicos, Brasil e Argentina promoveram um conflito bélico contra a nação guarani; à época, a mais industrializada e comercialmente independente do continente. O resultado foi o maior genocídio da história latino-americana (1,3 milhão de mortos numa população de 1,8 milhão) e o enfraquecimento do Paraguai, que até hoje não deixou de ser um protetorado sob a ingerência do imperialismo brasileiro e argentino. BELATTO, op. cit.; E. GALEANO, op. cit., p. 204-214.

[298] Em 1898, os EUA derrotaram a Espanha na batalha de independência de Cuba e se apossaram dos direitos políticos e econômicos sobre a ilha. Em 1959, Fidel Castro e seus guerrilheiros derrubaram o governo de Fulgêncio Batista e tomaram o poder. BELATTO, op. cit.

[299] Cabe aqui uma ressalva: os teóricos que defendem o modelo da substituição de importações como forma de fomentar o desenvolvimento local não podem ser criticados já que seus modelos foram aplicados apenas parcialmente. Eles também ressaltavam a importância do papel de reformas institucionais, que nunca foram aplicadas, e da mudança da ideologia predominante, o que nunca aconteceu.

Atualmente, as indústrias dos países latino-americanos podem até ter força local, pois encontram mercado para seus produtos em países que não produzem tais mercadorias, mas não têm capacidade de concorrer com o resto do mundo. Por essa razão, mesmo que tenham um pátio industrial razoavelmente extenso, ainda hoje, os países latino-americanos têm grande parte de suas receitas comerciais vindas da exportação de matérias agrícolas, pecuárias ou minerais.

A iniciativa de criar blocos econômicos no continente nasce dentro dessa realidade fática: uma tentativa de aproveitar as vantagens comparativas locais, unir economias para formar mercados maiores e mais eficientes e passar a concorrer em igualdade com os demais países, reduzindo sua dependência e promovendo o desenvolvimento. É com esse impulso que nasce a ALADI e os blocos sub-regionais.

4.2) Integração latino-americana

A integração latino-americana teve como primeiro inspirador SIMON BOLÍVAR, que a concebeu em três níveis: (i) nível internacional, em que os estados independentes e dotados cada um de própria identidade nacional, coexistiriam e colaborariam entre si nos assuntos que fossem de interesse comum; (ii) nível das uniões parciais de Estados, fenômeno que daria surgimento às sub-regiões do continente americano – tal processo seria especialmente recomendado aos países de história comum, que já possuíssem uma identidade entre seus povos, como os países da América Central ou da Grande Colômbia; e, por fim, (iii) nível da união continental, que seria similar ao Concerto Europeu,[300] propondo uma Assembléia Internacional de Estados ou, mais precisamente, uma conferência periódica de plenipotenciários, chamados a debater e deliberar sobre os assuntos da vida comum.[301]

A idéia sempre foi respeitada pelos estudiosos, mas por algum tempo foi deixada de lado. Ao longo dos anos, começou-se a notar que o modelo de dependência da época da colonização ainda estava vigente na América Latina, o que trazia e tendia a continuar trazendo inúmeras instabilidades socioeconômicas para o continente. No pós II Guerra, tornou-se claro para os países do continente que eles precisavam mudar seu

[300] O Concerto Europeu foi uma trégua de 100 anos na Europa (de 1815, com a derrota de Napoleão Bonaparte, até 1914, com o início da I Guerra Mundial), fomentada por um consenso diplomático que favorecia um "equilíbrio de poder" entre grandes nações.
[301] M. PANEBIANCO, S. GUIDA e A. DI STASI, *Introduzione al diritto comunitário comparato – Il diritto dell'integrazione latino americana*, Salerno, International (Editoriale Universitaria), 1993, p. 71-72.

caminho: suas economias baseadas em atividades primárias e de escambo não podiam contar com os países industrializados do hemisfério norte, devastados pela guerra e preocupados com sua própria reconstrução e estabilização. Começou a surgir a idéia da auto-suficiência e da cooperação entre países vizinhos para que houvesse, de fato, uma real possibilidade de desenvolvimento da região; as economias precisavam, por meio de corajosas mudanças políticas, econômicas e sociais, ser voltadas para os mercados internos, atendendo às necessidades da população local. Mas não apenas os objetivos econômicos e sociais incitaram os países latino-americanos a procurar a cooperação mútua: a eliminação de conflitos locais, o desempenho de um papel maior na cena internacional, a obtenção de uma estabilidade política e a promoção da democracia eram também buscados, como forma de garantir maior segurança para ações desenvolvimentistas na região, e tais fatores deram grande impulso ao processo.[302]

A doutrina da época era a da necessidade de planejamento (*pianificazione*) das economias, da substituição de importações e uma industrialização mais avançada como forma de favorecer a ampliação dos mercados nacionais e dar impulso decisivo à integração latino-americana.[303] Em fevereiro de 1948, foi criada a Comissão Econômica para a América Latina – CEPAL, órgão ligado ao Conselho Econômico e Social da ONU – ECOSOC, com sede em Santiago, no Chile, com o objetivo de "*traçar estratégias de desenvolvimento econômico para a região, sob a forma de recomendações a serem postas à disposição dos diversos Estados latino-americanos*".[304] Os estudos da CEPAL sobre desenvolvimento tinham como base o conceito de centro-periferia, idealizado pelo economista argentino RAÚL PREBISCH, e indicavam a necessidade da integração latino-

[302] A interdependência entre os conceitos de integração econômica e política fica evidente nas organizações de cooperação. Segundo Panebianco: "*Il concetto di 'integrazione economica' è, poi, strettamente legato al concetto di 'politica'. L'obiettivo politico, che generalmente è implicito in ogni processo di integrazione economica, tende alla modificazione del modo di inserzione dei Paesi integrati nel sistema internazionale e in particolare si propone, attraverso un consolidamento interno ed esterno, di contribuire a massimizzare l'autonomia dicisionale di tutte e di ciascuna parte integrata. Inoltre, considerando l'integrazione come un processo di cambio sociale volontario, la sua portata e profondità dipenderà molto dal 'grado di integrazione attitudinale' esistente, ed è evidente che un grado sempre maggiore di accetabilità e convergenza di interessi renderà possibili modelli integrativi sempre più avanzati*". (Tradução livre: O conceito de "integração econômica" é estreitamente ligado ao conceito de "política". De fato, o objetivo político, geralmente implícito em cada processo de integração econômica, tende a modificar o modo de inserção dos países integrados no sistema internacional, em particular por meio de uma consolidação interna e externa, aumentando a autonomia de decisão de todas e quaisquer das partes integradas. De qualquer forma, considerando a integração como um processo de trocas sociais voluntárias, o seu alcance e profundidade dependerão muito do "grau de atitude integracionista" existente, e é evidente que um grau sempre maior de aceitabilidade e convergência de interesses tornará possíveis modelos de integração sempre mais avançados). M. PANEBIANCO, S. GUIDA e A. DI STASI, op. cit., p. 116-120.

[303] M. PANEBIANCO, S. GUIDA e A. DI STASI, op. cit., p. 124.

[304] H. G. SILVEIRA, *A integração latino-americana: projetos e realidades*, Porto Alegre, Edipucrs, 1992, p. 37, apud S. A. P. BORJA, op. cit., p. 94.

americana como meio de incrementar o comércio recíproco dos países da região, pois os teóricos entendiam que "*a integração econômica desempenharia um papel fundamental no desenvolvimento da região, aumentando a escala do mercado e permitindo maiores escalas de produção. Estas seriam a plataforma para a substituição de importações e o desenvolvimento industrial*".[305]

Foram planejados originalmente pela CEPAL três projetos integracionistas: a ALALC (Associação Latino-Americana de Livre Comércio), o Pacto Andino e o MMCA (Mercado Comum Centro-Americano).

Em 18 de fevereiro de 1960, firmou-se o primeiro Tratado de Montevidéu, que instituiu a ALALC. Nasceu com 11 membros e com escopo de implementar o mercado comum regional a partir da conformação de uma zona de livre comércio no prazo de 12 anos. Desde o início, a ALALC enfrentou a firme oposição dos EUA, que ansiavam por manter relações bilaterais com os países sul-americanos, forma que facilitaria a continuação de seu domínio econômico e político na região, conforme vinha ocorrendo principalmente desde o final da II Guerra Mundial. Os resultados da associação tiveram um efeito importante sobre o comércio regional entre 1962 e 1977, quando cresceu de 7,1% para 14,1%.[306] Mas o objetivo de constituir uma zona de livre comércio na região não teve êxito. De fato, em fins da década de 1960 e início da de 1970, o mecanismo da ALALC começou a dar sinais de esgotamento até à imobilidade. Diversos fatores contribuíram para tal resultado: a heterogeneidade e o desnível de desenvolvimento econômico dos países-membros; a inflexibilidade da cláusula de nação mais favorecida; a rigidez dos mecanismos de liberalização comercial, por exemplo. O descontentamento derivado da frustração das expectativas era generalizado: os países maiores (Argentina, Brasil e México) estavam pouco dispostos a suportar graves sacrifícios em favor dos países menores; os menores observavam que as medidas tomadas outrora a seu favor acabavam por reforçar a vantagem competitiva já existente em favor dos mais desenvolvidos. De acordo com PANEBIANCO, "*l'elenco dei vantaggi estensivi, único meccanismo compromissorio in favore di tali paesi, non dette alcun valido risultado in quanto la sua articolazione presentava diversi difetti: le concessioni erano temporali; nulla impediva al paese che le otteneva di negoziare lo stesso prodotto com paesi terzi; il mecanismo delle*

[305] L. O. BAPTISTA, op. cit., p. 26.
[306] Dados de L. O. BAPTISTA, op. cit., p. 27.

concessioni prodotto per prodotto faceva sì che i pasei minori rivessero concessioni in settori incompleti che ne impedivano lo sviluppo industriale".[307]

Também fatores políticos afetaram o mecanismo da ALALC. Com efeito, "*a gradual instalação de regimes autoritários na maioria dos Estados-partes que fez com que a sua unidade fosse se disseminando, a ponto de a Associação estagnar-se. Diversas foram as tentativas de manter a coesão dos onze países, mas sem sucesso*".[308] Em 1967, foi proposta a constituição do Mercado Comum Latino-Americano, no prazo de 15 anos, a partir de 1970, que não encontrou guarida entre os membros da ALALC. Em 1969, foi assinado por Bolívia, Chile, Colômbia, Equador e Peru o Pacto Andino – Acordo de Integração Sub-regional de Cartagena (1969), marco da criação da Comunidade Andina, ao qual aderiu a Venezuela (1973) e denunciou o Chile (1976).

Apesar de tantos problemas enfrentados pela ALALC ao longo de sua existência, tem ela um balanço positivo no contexto da integração regional: apesar de não ter conseguido alcançar a criação de uma zona de livre comércio latino-americana, é inegável que sua instituição foi indispensável para dar plena consciência aos Estados membros de sua potencialidade coletiva e da necessidade de ações conjuntas para a construção de um processo de integração.[309]

O projeto integracionista ganhou novo fôlego com o surgimento do Sistema Econômico Latino-Americano – SELA, em 1975, bloco formado por todos os países latino-americanos, inclusive Cuba. Tendo como princípios o pluralismo – baseado na igualdade, na soberania e na independência dos Estados, pregava o respeito às diferenças dos sistemas políticos, econômicos e sociais – e a coordenação – formação de um sistema permanente de consultas e de deliberações para tomada de posições e implementação de estratégias comuns –,[310] o SELA teve como objetivo "*promover a cooperação, buscando um desenvolvimento auto-sustentado e autônomo da região*".[311]

---

[307] Tradução livre: "O elenco das vantagens extensivas, único mecanismo em favor de tais países, não deu nenhum resultado, pois sua articulação apresentava diversos defeitos: as concessões eram temporárias; nada impedia o país que as obtinha de negociar o mesmo produto com terceiros países; o mecanismo das concessões produto a produto fazia com que os países menores revissem concessões em setores incompletos de sua economia, o que impedia seu desenvolvimento industrial". M. PANEBIANCO, S. GUIDA e A. DI STASI, op. cit., p. 126-127.

[308] E. ACCIOLY PINTO DE ALMEIDA, *MERCOSUL e União Européia: estrutura jurídico-institucional*, 2. ed., Curitiba, Juruá, 2003, p. 71.

[309] M. PANEBIANCO, S. GUIDA e A. DI STASI, op. cit., p. 128-129.

[310] M. PANEBIANCO, S. GUIDA e A. DI STASI, op. cit., p. 174.

[311] R. SEITENFUS, *Manual das Organizações Internacionais*, 2. ed, Porto Alegre, Livraria do Advogado, 2000, p. 213.

4.2.1) Criação da ALADI

Em 1980, foi assinado o segundo Tratado de Montevidéu (TM-80), que teve por base os mesmos princípios econômicos do de 1960 (como o tratamento diferenciado entre países de acordo com seu grau de desenvolvimento, a cláusula da nação mais favorecida e o objetivo do livre trânsito de bens), inspirado na necessidade de realização de um novo esquema de integração entre os países subdesenvolvidos e no propósito de reforçar a solidariedade entre os povos latino-americanos por meio da integração econômica.[312] Com ele nasceu a Associação Latino-Americana de Integração– ALADI, tentativa de dar continuidade ao processo integracionista, tendo os mesmos objetivos da ALALC, ou seja, a criação de um mercado comum, o desenvolvimento social e econômico dos países-membros e a promoção do comércio intra-regional, mas em bases mais realistas quanto aos prazos para o estabelecimento de redução tarifária: estabelecimento, a curto prazo, de sistemas de tratamento preferencial, em base sub-regional, para os países menos desenvolvidos, incentivando associações sub-regionais, e, a longo prazo, projetando a criação de um Mercado Comum Latino-Americano.[313]

Fazem parte da ALADI Argentina, Bolívia, Brasil, Colômbia, Chile, Equador, México, Paraguai, Peru, Uruguai e Venezuela, sendo observadores Costa Rica, Cuba, El Salvador, Espanha, Guatemala, Honduras, Itália, Panamá, Portugal e República Dominicana, além do BID, da OEA, da CEPAL e do PNUD.

O TM-80 instituiu uma área de preferências entre os países-membros, composta de três mecanismos: Preferência Aduaneira Zonal, os Acordos de Alcance Regional (os quais se relacionam com matéria aduaneira, por exemplo, a eliminação de restrições administrativas ao comércio) e Acordos de Alcance Parcial, também conhecidos pela sigla AAP (dentre estes, os mais relevantes são os Acordos de Complementação Econômica, os ACE). São eles celebrados entre alguns dos signatários do TM-80, com o objetivo de integrar suas economias, criando, aos poucos, as condições que possibilitem uma integração continental futura.[314]

---

[312] Preâmbulo do Tratado de Montevidéu de 1980.

[313] Sobre esse tópico, vide E. ACCIOLY PINTO DE ALMEIDA, *MERCOSUL e União Européia: estrutura jurídico-institucional* cit., p. 78; e S. A. P. BORJA, op. cit., p. 97.

[314] De fato, havia entre os países da América Latina a compreensão de que apenas os países que tivessem as possibilidades geográficas, políticas e econômicas adequadas avançariam eficazmente no processo integracionista. Daí o porquê que o TM-80 contemplou de modo especial os acordos sub-regionais e os

4.2.2) Mercado Comum Centro-Americano (MCCA)

O Mercado Comum Centro-Americano, entre Costa Rica, Guatemala, Honduras, Nicarágua e El Salvador, nasceu em 4 de junho de 1961, com a assinatura do Tratado de Integração Centro-Americana. O objetivo era pacificar conflitos militares entre os países[315] e criar um mercado comum nessa região, impulsionado por um desenvolvimento industrial pelo processo de substituição de importações. Conta com o Parlamento Centro-Americano (Parlacen) e a Corte Centro-Americana de Justiça, que ainda não possui caráter permanente. O bloco reúne uma população de 33,7 milhões de habitantes, possuindo um PIB de USD 59,2 bilhões, com exportações no valor de USD 18 bilhões e importações alcançando os USD 24,3 bilhões.[316] O MCCA passou por diversas crises, mas as negociações vêm sendo retomadas aos poucos com o apoio institucional da União Européia. Atualmente existe um grupo de trabalho para preparar o processo de constituição da União Centro-Americana, nos mesmos moldes da União Européia.

4.2.3) Comunidade do Caribe (CARICOM)

Antiga Comunidade e Mercado Comum do Caribe, a Comunidade do Caribe (CARICOM) é um bloco de cooperação econômica e política, criado em 1973 pelo Tratado de Chaguaramas, em substituição à CARIFTA (Associação de Livre Comércio do Caribe), que existia desde 1965. São países-membros Antígua e Barbuda, Bahamas, Barbados, Belize, Dominica, Granada, Guiana, Haiti, Jamaica, Santa Lúcia, São Cristóvão e Névis, São Vicente e Granadinas, Suriname, Trinidad e Tobago e territórios associados Bermudas, Montserrat (1974), Ilhas Virgens Britânicas, Turks e Caicos (1991), Ilhas Caimán e Anguilla (1999). Em 1998, Cuba foi admitida como observadora do Caricom. Em maio e

---

esforços parciais. É através da assinatura de ACEs que têm início alguns dos blocos subregionais na América Latina, como o Mercosul (ACE n. 18, conforme ver-se-á *infra*). (L. O. BAPTISTA, op. cit., p. 27).

[315] Historicamente, a região sempre foi marcada por conflitos armados. A título ilustrativo, podemos citar a Guerra do Futebol ou a Guerra das 100 horas, conflito armado por seis dias entre El Salvador e Honduras de 14 a 18 de julho de 1969. Entre as causas da guerra está uma antiga disputa em relação à imigração de salvadorenhos para Honduras, a posição privilegiada de El Salvador no Mercado Comum Centro Americano (MCCA) e, principalmente, por uma reforma agrária hondurenha no início de 1969, que serviu de pretexto para a expulsão de salvadorenhos das terras do país e visava redistribuir suas terras a cidadãos hondurenhos. É chamada de Guerra do Futebol porque o conflito teve início durante uma partida das eliminatórias para a Copa do Mundo do México (1970), entre El Salvador e Honduras, em Tegucigalpa. Disponínel em: <http://pt.wikipedia.org/wiki/Guerra_do_futebol>, acesso em 16.01.2008.

[316] Dados de http://www.esaf.fazenda.gov.br/parcerias/ue/cedoc-ue/no-brasil/texto-mcca.html, acesso em 16.01.2008.

em julho de 2000 a República Dominicana e Cuba, respectivamente, firmaram acordos de livre comércio com o bloco.

Este bloco de integração regional visa promover o livre comércio, o livre movimento do trabalho e do capital e a coordenação de temas de agricultura, indústria e política estrangeira entre os seus países-membros. Tinha o objetivo de estabelecer um mercado comum entre os países até 1992: não alcançou esse desafio, mas promoveu um incremento considerável no comércio intra-regional.[317] O bloco marcou para 1999 o início do livre comércio entre seus integrantes, mas a decisão não se concretizou. Existe um projeto para criação de uma Corte Caribenha de Justiça e ainda é necessário finalizar a estruturação do livre comércio entre seus membros.

Os países da Caricom têm uma população de aproximadamente 10 milhões de habitantes, um PIB de USD 28 bilhões (em 2005), exportações que giram em torno de USD 17,2 bilhões e importações que alcançam USD 17,4 bilhões (índices de 2006). Uma das principais atividades econômicas é o turismo, recebendo cerca de 15 milhões de turistas por ano.[318]

4.2.4) Comunidade Andina de Nações (CAN)

Sob denominação antiga de Pacto Andino até 1996, a CAN nasceu em 1969, com a assinatura do Tratado de Cartagena, na presença de Bolívia, Chile, Colômbia, Equador e Venezuela. Em 1976, o Chile se retirou por causa de incompatibilidades econômicas. Foi assinado, em 1979, um tratado para a criação da Corte Andina de Justiça (que iniciou suas atividades em 1983), do Parlamento Andino e do Conselho Andino de Ministros de Relações Exteriores. Em 1993, a Zona Livre de Comércio entre Bolívia, Colômbia, Equador e Venezuela entrou em funcionamento, e, em 1994, foi aprovada a Tarifa Externa Comum. Em 1997, o Peru assinou um acordo para sua incorporação gradual à CAN, passando a Estado membro do bloco. Em 2006, Equador, Peru e Colômbia concordaram em modificar sua normativa sobre medicamentos (o *Artículo 266*), de forma a cumprir com os requerimentos padrões do Tratado de Livre Comércio negociado com os

[317] Para dados, acessar <http://www.caricomstats.org/>.

[318] Fontes : http://www.caricomstats.org/Files/Databases/National_Accounts/Constant/CCCON.htm; http://www.caricomstats.org/Files/Databases/Population/CC.pdf; http://www.caricomstats.org/Files/Databases/Trade/eXCEL%20FILES/CC_Total.htm; todos com acesso em 16.01.2008. Maiores informações podem ser conseguidas no site oficial: <http://www.caricom.org/>.

Estados Unidos, motivo que levou à saída da Venezuela do bloco.[319] Ainda em 2006, o Conselho Andino de Chanceleres aprovou a reincorporação do Chile à CAN como membro associado, categoria em que se encontram, também, Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai, desde 2005. México e Panamá são observadores.

A Comunidade Andina é um bloco com 98 milhões de habitantes e extensão territorial de 3.798.000 km^2. Tem PIB de USD 253 bilhões, exportações intracomunitárias de USD 5 bilhões e de USD 64,2 milhões ao resto do mundo. As importações do bloco do resto do mundo somam USD 57,9 milhões.[320]

Em relação à estrutura político-jurídica, a CAN inspira-se na União Européia: em sua pauta de assuntos comunitários, diversos temas são regidos por políticas comuns aos países-membros. Entre seus órgãos estão o Conselho Presidencial Andino, órgão máximo, composto pelos chefes de Estado dos países-membros; o Conselho Andino de Ministros de Relações Exteriores, reunião que cuida da política externa da Comunidade; a Comissão da Comunidade Andina, órgão normativo; a Secretaria Geral da Comunidade Andina, organismo executivo e técnico; Comissão NASA, para gerir as questões aeronáuticas e do espaço; o Tribunal de Justiça Andino, órgão jurisdicional (criado em 1996, entrou em funcionamento em 1999 e foi reformado em 2001);[321] e o Parlamento Andino, órgão legislativo.

O objetivo de constituição do Mercado Comum Andino permanece, e como novo passo em direção a ele, desde 2003, os cidadãos dos países-membros podem circular livremente no bloco, sem necessidade de vistos.[322]

4.2.5) Mercado Comum do Sul (Mercosul)

O Mercosul é a união aduaneira que teve início com as negociações bilaterais entre Argentina e Brasil na década de 1980, apesar de ter antecedentes muito mais longínquos na história.[323] Em 1985, os dois países assinaram a Declaração de Iguaçu,

---

[319] A Venezuela posicionou-se contra a assinatura do tratado de livre comércio com os EUA, e retirou-se do bloco quando foi vencida pelos demais membros.
[320] Dados disponíveis em: <http://www.comunidadandina.org/quienes.htm>, acesso em 16.01.2008.
[321] Vige o princípio da supranacionalidade em relação às decisões do Tribunal Andino.
[322] Informações disponíveis em: <http://www.comunidadandina.org/>, bastante completo.
[323] Seria preciso fazer uma digressão aos tempos coloniais da região para chegar aos primórdios do movimento de integração. Em virtude de nosso foco, deixamos de fazê-lo, e citamos algumas obras que tratam do tema, dentre muitas: M. AVERBUG, Mercosul: expectativas e realidade, in *Revista do BNDES*, v. 9, n. 17, jun/2002, p.75-98; A. BARBIERO e Y. CHALOULT, O Mercosul e a nova ordem econômica internacional, in *Revista Brasileira de Política Internacional*, ano 44, n.1, 2001, p.23-41; D. A. BÊRNI, *A*

que estabelecia uma comissão bilateral, à qual se seguiram uma série de acordos comerciais no ano seguinte. O Tratado de integração, cooperação e desenvolvimento assinado entre ambos os países, em 1988, fixou como meta o estabelecimento de um mercado comum, ao qual outros países latino-americanos poderiam se unir. Com a adesão do Paraguai e do Uruguai, os quatro países se tornaram signatários do Tratado de Assunção (1991), que estabelecia o Mercado Comum do Sul, uma aliança comercial visando dinamizar a economia regional, movimentando entre si mercadorias, pessoas, força de trabalho e capitais.[324]

Inicialmente foi estabelecida uma zona de livre-comércio, em que os países signatários não tributariam ou restringiriam as importações um do outro. A partir de 1995, esta zona converteu-se em união aduaneira, com o estabelecimento da TEC. No ano seguinte, a Bolívia e o Chile adquiriram o *status* de membros associados.[325] Outras nações latino-americanas manifestaram interesse em entrar para o grupo, mas, até o momento, somente a Venezuela levou adiante sua candidatura, apesar de sua incorporação ao Mercosul ainda depender da aprovação no congresso paraguaio.[326]

A estrutura organizacional do Mercosul foi estabelecida pelo Tratado de Ouro Preto (1994). Os principais órgãos do bloco são três. O Conselho do Mercado Comum (CMC), órgão supremo cuja função é a condução política do processo de integração, é formado pelo Ministros de Relações Exteriores e de Economia dos estados-membros, que se pronunciam por meio de decisões. O Grupo Mercado Comum (GMC), órgão decisório executivo, é responsável por fixar os programas de trabalho e por negociar acordos com terceiros em nome do Mercosul, por delegação expressa do CMC. O GMC se pronuncia por Resoluções e está integrado por representantes dos Ministérios de Relações Exteriores e de Economia, bem como dos Bancos Centrais dos Estados-parte. A Comissão de Comércio do Mercosul (CCM) é um órgão decisório técnico responsável por apoiar o GMC no que diz respeito à política comercial do bloco. Pronuncia-se por Diretivas. Além disso, o Mercosul conta com outros órgãos consultivos: o Parlamento do Mercosul,

---

marcha do Mercosul e a marcha da globalização, in REIS, C. N. (org.), *América Latina: crescimento no comércio mundial e exclusão social*, Porto Alegre, Dacasa Editora/Palmarica, 2001; J. B. M. MACHADO, *Mercosul: processo de integração: origem evolução e crise*, São Paulo, Aduaneiras, 2000.

[324] O Mercosul está inserido no âmbito da ALADI pelo ACE n. 18. Outros ACEs conformam as alianças feitas pelo bloco com outros países da região, tal como o ACE n. 35 (com Chile) e n. 36 (com Bolívia). Para mais detalhes, acessar o site < http://www.aladi.org/>.

[325] O Chile encontra-se em processo de aquisição do *status* de membro pleno, mas só o fará depois de resolver alguns problemas territoriais com a Argentina.

[326] Página oficial do Mercosul: <http://www.mercosur.int/>, acesso em 16.01.2008.

sucessor da Comissão Parlamentar Conjunta, criado em 2005 e cuja primeira sessão foi realizada em 2007, terá sede em Montevideu e será composto por 90 deputados, 18 de cada país-membro (numa primeira etapa, escolhidos entre os integrantes dos parlamentos nacionais e em sua etapa definitiva, a partir de 2010, eleitos por voto direto e simultâneo dos cidadãos seguindo o critério de representatividade civil); e o Foro Consultivo Econômico Social (FCES), órgão consultivo que representa os setores da economia e da sociedade, que se manifesta por Recomendações ao GMC. Além deles, e para garantir o apoio técnico à estrutura, há a Secretaria do Mercosul (SAM), que tem caráter permanente e está sediada em Montevidéu, Uruguai.

O sistema de solução de controvérsias do Mercosul está organizado de acordo com os Protocolos de Brasília (1991) e de Ouro Preto (1994), além do Protocolo de Olivos (2002). Antigamente solucionadas apenas pelos tribunais arbitrais *ad hoc*, instituídos por indicação de árbitros pelos países envolvidos, as contendas entre membros do bloco desde 2004 contam com o Tribunal Permanente de Revisão do Mercosul, com sede na cidade de Assunção (Paraguai), instância última da solução das controvérsias e o órgão competente para responder consultas dos magistrados nacionais sobre a normativa Mercosul.

O Mercosul é um grande bloco. Sua população gira em torno de 366 milhões de pessoas e PIB de USD 2,2 trilhões. No entanto, o tamanho dos países e das economias participantes e suas características produtivas são muito diferentes, e essas assimetrias causam uma série de atritos. Um outro desafio que se torna muito complicado em razão das disparidades é a consolidação da TEC, que até o momento apresenta uma série de produtos como exceções (o que leva muitos teóricos a questionar a natureza de união aduaneira do Mercosul, sendo sua classificação majoritária de "união aduaneira imperfeita"). Apesar disso, o intercâmbio comercial dentro do Mercosul tem aumentado muito: como exemplo, em 2006, a corrente de comércio do Brasil com o Uruguai totalizou USD 1,6 bilhão, com a Argentina foi de USD 19,7 bilhões e USD 1,5 bilhão com o Paraguai. No caso da Venezuela, a corrente de comércio com o Brasil chegou a USD 4,16 bilhões no mesmo ano.

O Mercosul tem ou negocia acordos preferenciais de comércio com diversos outros países e blocos, como Israel e União Européia.

Desde 2002, com a assinatura do Acordo sobre Residência para Nacionais dos Estados Membros do Mercosul, Bolívia e Chile, vigora no território do bloco, além de

Bolívia e Chile, a livre circulação dos cidadãos para fins de turismo ou residência, com direito ao trabalho, sem exigência de outro requisito além da própria nacionalidade (cidadãos de quaisquer países do Mercosul, natos ou naturalizados há pelo menos cinco anos, terão um processo simplificado na obtenção de residência temporária por até dois anos em outro país do bloco, tendo como exigências o passaporte válido, a certidão de nascimento, a certidão negativa de antecedentes penais e, dependendo do país, o certificado médico de autoridade migratória; a residência temporária, no decurso do prazo, pode se transformar em residência permanente com a mera comprovação de meios de vida lícitos para o sustento próprio e familiar). Apesar de não se tratar de uma livre circulação completa,[327] já é um grande passo em sua direção.[328]

4.2.6) União de Nações Sul-Americanas (UNASUL)

Em 1998, Comunidade Andina e Mercosul iniciaram as tratativas para criação de uma área de livre comércio entre os dois blocos, com a assinatura da Ata de Buenos Aires. Em dezembro de 2002 foi assinado entre os países o ACE n. 56, para a constituição de uma zona de livre comércio entre os países. Primeiramente chamada de Comunidade Sul-Americana de Nações (CSN), em dezembro de 2006, com a assinatura da Declaração de Cuzco, passou a ser chamada de União de Nações Sul-Americanas (UNASUL) e passou a almejar o modelo da União Européia para o bloco continental na América do Sul.

O projeto de criação da Unasul está em desenvolvimento. Entre as propostas em andamento estão a eliminação gradual das tarifas para criação de um mercado comum até 2019, a criação de um modelo centralizador das propostas de infra-estrutura e energia no continente, com apoio do BID, a livre circulação de pessoas e a implementação de uma política monetária comum. É esperado que na 3.ª Reunião da Unasul, em Cartagena de Índias, Colômbia, em janeiro de 2008, um acordo para constituir a Unasul esteja pronto.

4.3) Blocos regionais da América Latina: características

Ao unirmos todas as considerações socioeconômicas desenvolvidas no estudo dos blocos regionais no capítulo 03 e observarmos atentamente a realidade latino-

[327] A livre circulação de pessoas exige que haja protocolos de reconhecimento de títulos, diplomas e equivalência de grades nas escolas e/ou universidades, por exemplo, o que ainda não acontece no Mercosul.
[328] Informações disponíveis em: <http://www.mercosur.int/>.

americana, perceberemos que os blocos formados na região não atingem sucesso. É possível afirmar que os blocos proporcionam ganhos significantes de comércio para a região, mas seu peso no comércio mundial ainda é pequeno. Também não se pode dizer que há uma liderança "naturalmente aceita" na região: muitos países ambicionam a posição, mas a realidade demonstra que nenhum deles preenche os requisitos, em razão de seus próprios e graves problemas sócio-políticos internos.

Entretanto, tal se dá por um motivo que muitas vezes é esquecido pelos estudiosos e que modifica completamente o estudo da matéria: a dependência do continente dos países do hemisfério norte. Essa dependência molda todo o processo econômico da região, e precisa ser considerada também no estudo das teorias integracionistas dirigidas ao continente. Além dos ganhos tradicionais, a formação de blocos entre os países da região foi concebida para redução da dependência externa, sempre dentro da doutrina inspirada por Bolivar.[329]

Por exemplo: afirma-se que os blocos regionais da América Latina tendem a causar ampla corrente de desvio de comércio, em comparação com o pouco comércio que é criado. Dessa forma, não estariam em sintonia com o objetivo da integração econômica regional, que é obter um saldo positivo de criação de comércio, quando em comparação com o desvio. Ocorre que a motivação do desvio do comércio na América Latina pode ser a substituição de importações e a produção interna dos bens, para redução da dependência externa. Nesse caso, o desvio pode operar de forma positiva para os objetivos da região, ainda que contrarie as teorias clássicas.

A formação de blocos na região pode ser, portanto, uma ferramenta para atingir o desenvolvimento. Uma política bem-sucedida de substituição de importações, somada ao uso regional dos recursos econômicos, permite uma combinação mais eficiente dos fatores de produção e maior diversidade produtiva. A diversidade de atividades econômicas atrairá maior volume de investimentos estrangeiros, o que provocará o mesmo efeito da poupança local para a economia. A renda total da região aumentará quando a produção for estabelecida onde não existia antes, mesmo que a produção opere em níveis considerados ineficientes, simplesmente pela utilização dos recursos ociosos.[330]

---

[329] W. A. AXLINE, Underdevelopment, dependence and integration: the politics of regionalism in the third world, *International Organization*, v. 31, n. 01, 1977, p. 83.
[330] W. A. AXLINE, op. cit., p. 84-86.

Note-se que é importante observar a distribuição dos ganhos e das perdas da integração. Como já vimos, todo esquema de integração envolve disparidades nos ganhos e nas perdas entre os países-membros. Entre países em desenvolvimento, a tendência é de que essas disparidades sejam maiores, já que os ganhos tendem a se concentrar nos pólos industrializados dessas regiões, enquanto as perdas tendem a ser maiores para as regiões estagnadas. Dessa forma, ainda que a economia regional como um todo esteja crescendo, a ausência de distribuição de seus ganhos não proporcionará os efeitos buscados de desenvolvimento e de redução da dependência da região.[331]

4.3.1) Modelos de integração econômica regional e sua aplicação na América Latina

Existem três possíveis modelos a serem aplicados para a construção de um bloco regional na América Latina.

O primeiro modelo é um esquema de integração liberalista, construído com base na formação de áreas de livre comércio e uniões aduaneiras para aumentar os fluxos de comércio intrabloco, que entre países em desenvolvimento provoca a assimetria dos termos de troca e a polarização, desequilíbrios que podem levar à instabilidade e à desintegração.

O segundo modelo surge da tentariva de corrigir os erros do primeiro, incluindo medidas redistributivas de natureza compensatória e corretiva. Este modelo pressupõe um modelo de integração politicamente centralizado, que inclua políticas regionais, desenvolvimento de bancos regionais e realocação das indústrias entre os países da região.

Por fim, o terceiro modelo vai além do segundo, ao acrescentar às medidas redistributivas outras, destinadas a atacar a condição de dependência, como por exemplo, uma política de regulação dos investimentos estrangeiros. Este é o modelo que levará a região mais próximo de se desenvolver, mas também é o mais difícil de ser implementado, pois requer um complexo institucional, uma visão ampla na tomada de decisões e um comprometimento indiscutível com o desenvolvimento regional, ao invés do nacional ou localizado.[332]

---

[331] W. A. AXLINE, op. cit., p. 86-87.
[332] Modelos de A. AXLINE, op. cit., p. 87-89.

4.3.1.1) O modelo clássico ou liberal

O estabelecimento de um bloco regional depende de dois fatores. Em primeiro lugar, afetam a cooperação entre os países os fatores políticos, tais como nacionalismo, presença de lideranças e o papel de grupos de interesses. Em segundo lugar, o porte e o grau de dependência das economias locais em relação às externas significam que fatores externos – tais como governos estrangeiros ou multinacionais – terão grande influência e poderão afetar diretamente esse processo de integração (por exemplo, por meio de decisões de investimento público e privado, ajuda e políticas de comércio).[333]

Num modelo de integração, podem surgir políticas expansivas e políticas distributivas, as primeiras motivadas por aumento nos ganhos absolutos e as últimas pela distribuição desses ganhos entre os participantes. É possível prever as posições dos diferentes países frente ao modelo de integração aplicado, pela análise dos custos e dos benefícios que a integração tende a lhes proporcionar. A região será dividida, principalmente, entre os países mais desenvolvidos e os menos desenvolvidos. Os primeiros defenderão a implantação das políticas expansivas, enquanto os menos desenvolvidos estarão mas interessados na distribuição dos ganhos. Para o modelo ter sucesso, é necessário que a expansão e a distribuição existam e coexistam.[334] Partindo dessa afirmação, analisaremos quais seriam as posições tomadas pelos países nos três diferentes modelos de integração apontados.

No modelo liberalista, são três as grandes frentes: liberalização do comércio na região, adoção de uma tarifa externa comum e a liberalização do movimento dos fatores de produção na região.

A liberalização do comércio é benéfica para a produção regional, pelos motivos já exaustivamente expostos, mas seus benefícios seriam localizados nos países mais desenvolvidos do bloco, que já contam com capacidade produtiva. Assim, a liberalização do comércio isolada pode enfrentar oposição dos países menos desenvolvidos.

A adoção da tarifa externa comum tem como objetivo promover a produção interna dos bens antes importados. Novamente, os países mais desenvolvidos serão os

[333] W. A. AXLINE, op. cit., p. 90.
[334] W. A. AXLINE, op. cit., p. 90-92.

maiores interessados nela e os menos desenvolvidos argumentarão por um método de compensação para aceitá-la.

Por fim, a livre circulação dos fatores de produção terá um efeito diverso, principalmente quando considerado o capital e o trabalho, especificamente. Em relação ao capital, a região é marcada pela escassez e, se a circulação for liberada, o capital provavelmente buscará as regiões mais desenvolvidas – entende-se porque a liberalização enfrenta oposição dos menos desenvolvidos. Em relação ao trabalho, o alto nível de desemprego característico das economias em desenvolvimento e de menor desenvolvimento relativo provocará o efeito contrário: os países menos desenvolvidos estarão a favor da liberação da circulação, pois os trabalhadores migrarão para as áreas mais desenvolvidas e diminuirão a pressão política em seus países, enquanto os mais desenvolvidos, que já enfrentam o problema internamente, terão resistência em aceitar a implementação da medida.

4.3.1.2) O modelo dirigista

No modelo dirigista, são incluídas medidas de compensação das perdas da integração para os países.

Essas medidas podem ser compensatórias ou corretivas, e podem se consubstancializar de diferentes maneiras: em relação às perdas com a liberalização do comércio para os países menos desenvolvidos, por exmeplo, podem ser eles autorizados para implementação de um imposto sobre o consumo; em relação à liberalização dos investimentos, pode ser firmado acordo em que os países mais desenvolvidos utilizarão parte dos investimentos estrangeiros atraídos para si em empreendimentos nos países menos desenvolvidos.

Além dessas medidas, pode ser criado um plano regional de desenvolvimento de modo a institucionalizar a produção em nível regional e implementar medidas para promover o desenvolvimento de modo coordenado. Esse plano regional conterá políticas expansionistas e distributivas, e sua implementação será apoiada, principalmente, pelos países menos desenvolvidos, já que lhes garante maior segurança de implementação do que foi acordado, e pouco apoiada pelos mais desenvolvidos, que perderão autonomia de decisões.

4.3.1.3) Inclusão de medidas para redução da dependência

No terceiro modelo, é incluída a intenção de aplicar as medidas para reduzir a dependência dos países externos ao bloco. Para que isso seja possível, é necessário substituir os laços que existem entre os países do bloco e os de fora do bloco por laços entre os países do bloco apenas, adotando-se um novo padrão de interação política e econômica na região. Esse novo padrão é estabelecido por políticas comuns, que devem encarar a região como um todo e apresentar medidas para o seu desenvolvimento planificado, com coordenação dos interesses dos países mais desenvolvidos e menos desenvolvidos. Esse processo só funcionará se levar em consideração três elementos: (i) o controle dos setores básicos da economia precisará ser designado a órgãos regionais, caso contrário não será possível exercer efetiva regulação regional sobre a atividade econômica; (ii) deverá ser considerado o papel de atores subnacionais no processo, em razão do impacto que as medidas terão nos diferentes setores econômicos dos diferentes países; e (iii) deverá ser considerado o papel dos atores externos nesse processo, já que estão ligados às economias externas ao bloco (de quem o bloco é dependente) e suas ações têm peso e podem atrapalhar na obtenção dos resultados.

Os atores subnacionais são aqueles que serão diretamente afetados pelos ganhos e pelas perdas da integração, como os empresários, os trabalhadores e os "radicais de esquerda". Os empresários (incluídos aqui os industriais e os comerciantes), em termos gerais, serão imediatamente beneficiados pela integração, pelo aumento do mercado e da possibilidade de expansão da produção e da implementação de métodos mais eficientes. Mas podem haver posicionamentos diferentes. Setores podutivos que passem a competir com seus equivalentes nos outros países-membros poderão se posicionar contra a integração, como forma de defender seu mercado cativo e suas práticas diuturnas. Tal posicionamento também poderá ser seguido pelos setores estreitamente ligados às economias externas (como as empresas multinacionais, que operam com elo e de acordo com os interesses de suas matrizes localizadas fora do bloco), já que as medidas regionais tendem a tirar vantagens que estas empresas têm no mercado local.

Os trabalhadores, representados pelos sindicatos, tendem a se manifestar a favor da integração, pois ela significa impactos positivos no aumento de empregos e na na aquisição de benefícios sociais e econômicos no curto e médio prazos. Mas cabe aqui a mesma observação feita em relação aos empresários: os sindicatos nacionais de setores que passarão a enfrentar a competição com os equivalentes de outros países-membros ou que

temem sofrer perda de posições de emprego com a realocação da produção na região, poderão posicionar-se contra, na defesa dos interesses específicos de seu grupo.

Por sua vez, os "radicais de esquerda", representados por acadêmicos e movimentos políticos, têm papel importante, na medida em que exercerão pressão e fiscalizarão o processo integracionista para que não seja dominado pelos interesses das elites locais, ligadas às economias externas, o que desvirtuaria os objetivos. O controle e a crítica das medidas para que elas sejam estruturadas de forma a atacar realmente as causas do subdesenvolvimento e da dependência da região.[335]

4.3.2) Obstáculos à implementação dos blocos como modelo de redução da dependência

A criação de diferentes blocos regionais na América Latina, ou mesmo a de um mercado comum latino-americano, pode ser uma política para o desenvolvimento:

> "[a criação de um mercado comum latino-americano] *tornará possível dividir racionalmente o trabalho nas novas atividades substitutivas, evitando os graves erros passados, e permitirá também ir corrigindo gradualmente esses erros nas atividades existentes, tanto agrícolas como industriais.*"[336]
>
> *"(...) a realização progressiva do mercado comum latino-americano tornaria possível participar ativamente nesta política de expansão do intercâmbio internacional porque, ao incidir favoravelmente sobre o custo da produção industrial, poria os países latino-americanos em melhores condições competitivas para as suas novas exportações, além de os ajudar (...) a empreender a revisão da sua política tarifária para com o resto do mundo.*"[337]

No entanto, a alternativa encontra resistência.

Em primeiro lugar, os países pesarão os possíveis ganhos que podem obter com a integração em relação a políticas nacionais que podem melhorar a situação de sua população sem restringir sua soberania e autonomia. Os países em desenvolvimento e de

---

[335] W. A. AXLINE, op. cit., p. 92-100. No entanto, a pressão e a fiscalização devem ser críticas, baseadas em fundamentos sólidos, e não em posicionamentos impensados ou radicalismo sem base teórica e dominados pelo populismo, que são tão prejudiciais quanto o domínio das elites.
[336] R. PREBISCH, *Dinâmica do desenvolvimento*, cit., p. 95.
[337] R. PREBISCH, *Dinâmica do desenvolvimento*, cit., p. 96-97.

menor desenvolvimento relativo normalmente contam com ajudas, empréstimos, medidas de comércio e investimento que lhes são favoráveis para melhorar a condição de vida nacional (ainda que não ajudem a reduzir sua dependência externa, pelo contrário), e a perda dessas medidas (ou implementação delas em nível regional, que é uma incógnita em razão de não se saber qual será o posicionamento das economias externas em relação a um processo integracionista de redução de dependência) poderá enfraquecer a vontade dos países em participar desses processos de integração.

Ademais, é preciso verificar como ficará a posição internacional do bloco no cenário do comércio. Os países menores temerão perder sua autonomia para um processo de integração incerto, que poderá não reduzir sua dependência externa, mas apenas trocar o país que a controla – isso pode ocorrer se o bloco for pensado como mecanismo de aumento da influência das economias maiores na região, seguindo o padrão da busca da hegemonia aplicado pelas economias desenvolvidas em seus blocos. Os países mais desenvolvidos, por sua vez, podem acreditar na integração como um método de aumentar o seu poder de barganha e seu peso na economia mundial.

O processo de integração é dinâmico e não estático, e com isso queremos dizer que os efeitos das medidas adotadas e seu impacto tendem a se modificar quando mudam o posicionamento ou a resposta de algum dos atores envolvidos no processo. A resposta dada por empresas, governos regionais, setores privados da economia, governos de fora do bloco e organizações internacionais como comissões da ONU, Banco Mundial e FMI, todas atingirão o processo. Portanto, envolver de alguma forma estes atores no processo é a mínima garantia de que estarão comprometidos com ele, e, sem tal garantia, torna-se muito difícil imaginar que um processo integracionista dessa natureza dê certo.[338]

4.4) Blocos da América Latina e o desenvolvimento dos países-membros: conclusões

Os processos de integração entre países desenvolvidos e entre países em desenvolvimento e de menor desenvolvimento relativo precisam ser analisados dentro diferentes perspectivas.

A derrubada de barreiras alfandegárias provoca realocação dos recursos produtivos dentro do bloco, aumentando a produtividade, reduzindo custos, formando economias de escala, proporcionando ampliação do leque de opções dos consumidores e a

[338] W. A. AXLINE, op. cit., p. 100-102.

retirada de cena de indústrias obsoletas e não-competitivas. Mas os ganhos de comércio nem sempre serão distribuídos equitativamente entre os países-membros. Para garantir sua distribuição, é necessário haver um mecanismo de direção do processo integracionista, responsável por decidir as políticas e fiscalizar sua implementação pelos países do bloco.

A importância do direcionamento é ainda maior nos países em desenvolvimento, pois entre esses os efeitos de concentração dos ganhos tendem a ser mais visíveis do que nos blocos de países desenvolvidos. E se estes blocos são imaginados como ferramenta para reduzir a dependência externa, é necessário que a coordenação de ações seja centralizada, pensada e posta em prática visando atender interesses comuns, como na execução de um grande plano de ação regional.

A situação sócio-econômica da América Latina é a de um aglomerado de países em graus de desenvolvimento distintos. A sociedade latino-americana é heterogênea, composta de grupos com interesses e objetivos de vida muito diferentes entre si, por vezes até mesmo opostos, que convivem num mesmo espaço e procuram direcionar as políticas em seu benefício. Governos são eleitos com o apoio dos grupos, e suas políticas refletem os interesses que os elegeram. Iniciativas de planejamento existem, mas não são aplicadas em larga escala ou pelo tempo necessário para que surtam efeitos. Interesses externos presentes em alto grau fazem com que, mais do que em qualquer outra parte do mundo, haja a ausência de um sentimento de pertencimento local, de unidade, e sem ele é muito mais complicado conceber e aceitar os sacrifícios aos interesses individuais que um plano integracionista para o desenvolvimento.

É o regionalismo eficaz no impulso do desenvolvimento da América Latina? No modelo aplicado hoje, muito pouco.

Não se pode negar que a formação de blocos econômicos latino-americanos trouxe benefícios comerciais para esses países, mas esses benefícios não ocorrem em larga escala e são localizados em setores específicos da economia. Não há políticas distributivas dos ganhos e perdas, portanto a criação dos blocos não contribuiu para a redução da desigualdade dentre os países.

É preciso atacar os problemas estruturais, citados por tantos autores. É preciso ter uma perspectiva regional, de priorizar o desenvolvimento em detrimento do consumo, reduzir a dependência exterior e distribuir os ganhos.

Voltando à idéia de Prebisch, um modelo regionalista que proporcione o desenvolvimento precisa ser robusto, completo de forma a atacar as causas do subdesenvolvimento e as instituições obsoletas que as mantêm: inspirados em Amartya Sen, seria preciso combater as formas de restrição da liberdade dos indivíduos, investindo em políticas públicas de saúde, moradia, emprego, combate à corrupção, aumento da eficiência e transparência administrativa e jurisdicional, uso racional dos recursos públicos, atração de investimentos e promoção da educação e conscientização em larga escala.

Essas medidas não precisam necessariamente ser implementadas através da formação de um bloco: caso a centralização das medidas numa estrutura regional seja por demais custosa e difícil dentro da realidade latino-americada, podem as medidas ser implementadas por cada Estado da região, internamente. Entretando, o desenvolvimento e a redução da dependência da região como um todo exige que as medidas sejam tomadas de forma coordenada, para modificar a estrutura sócio-política latino-americana, e não apenas a de determinados países. Portanto, a formação de um bloco regional pode ser um método de aceleração e centralização dessa coordenação necessária, talvez mais eficaz do que as iniciativas nacionais.

CONCLUSÃO

Ao longo do presente trabalho, quis-se responder sobre a eficácia do regionalismo na promoção do desenvolvimento dos países. Foram analisadas as diferentes concepções de desenvolvimento, obtendo o conceito atual, inspirador do Índice de Desenvolvimento Humano aplicado pela ONU, que soma aos fatores econômicos requisitos sociais, políticos, culturais e ambientais para medir o desenvolvimento dos países. Traçou-se a evolução das teorias de comércio internacional, catalisador do processo de desenvolvimento em razão de possibilitar a especialização produtiva e o conseqüente aumento da produtividade, e ferramenta de modificação da realidade social através da interação entre os diversos atores, interação esta que resultou na formação de um sistema multilateral de comércio, baseado na não-discriminação dos países e na eliminação gradual das barreiras ao livre comércio.

Exceções ao princípio da não-discriminação, os blocos econômicos regionais fazem parte do sistema multilateral como um degrau anterior ao livre comércio global, aplicando em caráter regional medidas que, no futuro, pretendem-se implementadas em nível global. O mecanismo peculiar dos blocos colabora para o desenvolvimento dos países, mas ainda é grande o peso das medidas e da situação nacional no tema.

Blocos regionais compostos por países desenvolvidos obtêm maiores ganhos com a sua formação do que os de que fazem parte países em desenvolvimento e de menor desenvolvimento relativo. Isso porque os ganhos econômicos proporcionados pelo comércio são mais bem aplicados numa realidade equitativa, em que instituições gerenciam o bem-estar social e a distribuição dos ganhos em prol da coletividade. Nessas sociedades, o senso de comunidade e a identidade regional têm maior possibilidade de prosperar, e estes são alicerces para a evolução do bloco e seu aprofundamento, que possibilitam ganhos para a região como um todo.

O mundo em desenvolvimento e de menor desenvolvimento relativo enfrenta dificuldades que já foram superadas (ou minimizadas) nos países desenvolvidos. Situação de dependência econômica, instituições e práticas obsoletas e a ausência de identidade coletiva tornam muito difícil que a criação de blocos regionais obtenha os mesmos resultados alcançados no hemisfério desenvolvido. É preciso adaptar as teorias à realidade local, e não criar falsas expectativas em relação aos efeitos de sua aplicação.

A criação de blocos regionais na América Latina desde sempre teve como plano de fundo a redução de sua dependência em relação às economias externas. Acredita-se que o desenvolvimento do continente deve estar ligado à formação de uma concepção local de sociedade, interligada com o restante do mundo, mas com possibilidade de interagir em eqüidade com ele, e não em situação inferior. Dependência significa ausência de autonomia, e ausência de autonomia significa que outros atores definem (ou influenciam definitivamente) políticas e prioridades. Se países externos ao continente influenciam na tomada de decisões na América Latina, não há garantia de que o fazem com o desprendimento necessário para solucionar as discrepâncias locais. Muito provavelmente seus próprios interesses moldarão as políticas que apoiarão, já que são intrínsecos às suas atitudes, ou, no máximo, terão em vista a sociedade global como um todo, para quem o a dependência da América Latina pode não ter papel negativo, já que sua dependência externa e situação de provedora de matérias-primas seria podem ser consideradas apenas uma engrenagem do todo.

Desenvolver a América Latina pressupõe encarar o continente em si mesmo como prioridade. A realidade de uma sociedade heterogênea, composta de grupos com origens, crenças e objetivos de vida dos mais diversos, alguns até mesmo ligados às economias externas, torna o processo complexo. A sucessão de governos corresponde a essa heterogeneidade, e a característica mais marcante de sua atuação é a ausência de uma planificação de longo prazo para o atendimento de interesses coletivos. É preciso lutar contra as barreiras estruturais, e destruir os privilégios em prol da competência e eficiência.

Não planejar significa não determinar prioridades, não possibilitar as mudanças estruturais, essenciais principalmente numa sociedade subdesenvolvida. Estruturar e planejar as instituições, de forma a promover saúde, moradia, emprego, aumento da eficiência, transparência, uso racional de recursos públicos e promoção da educação e conscientização de sua população em relação ao bem comum, talvez seja o grande exemplo que os países considerados desenvolvidos tenham deixado para nós. Nos parecem medidas *sine qua non* para o desenvolvimento dos países.

O regionalismo pode ser uma ferramenta para o desenvolvimento da América Latina. Se os blocos forem formados em cima dos ideais descritos neste trabalho, e não para promover a manutenção dos privilégios e interesses específicos de grupos da sociedade, incluindo políticas distributivas dos ganhos e perdas comerciais e um plano de estruturação regional, então eles ajudarão a alcançar o desenvolvimento. De fato, como

dito, a centralização de decisões na estrutura comunitária, apesar de sua complexidade político-jurídica, acelera os ganhos e facilita a coordenação de políticas, possibilitando alcançar os objetivos com mais facilidade do que numa estrutura descentralizada.

Ressalte-se ainda o papel do apoio das Organizações Internacionais para o sucesso dessa medida. Num mundo globalizado, as ações de uns atingem a todos em algum grau, e os organismos regionais funcionam como fóruns para o diálogo entre os países para a coordenação de suas atitudes. Iniciativas regionalistas de países em desenvolvimento e de menor desenvolvimento relativo precisarão do apoio dessas organizações, já que, ao menos no primeiro momento, em razão da condição de dependência dessas economias, os recursos financeiros para promoção das mudanças estruturais necessárias precisará ser captado no mercado internacional, através de investimentos estrangeiros. Se os particulares talvez busquem retornos mais rápidos e rentáveis do que os que envolvem uma planificação do desenvolvimento, empréstimos públicos internacionais ganham o papel fundamental, e sua aplicação precisa ser fiscalizada pelas organizações de modo a manter os recursos dentro do plano de desenvolvimento acordado, e não desvirtuá-los para atividades e práticas em nada relacionadas com eles.

Haveria vantagem para o resto do mundo em apoiar as iniciativas de desenvolvimento da América Latina e de outras regiões subdesenvolvidas do globo? Cabe aqui a mesma análise feita em relação aos ganhos provocados pelo desenvolvimento dentro dos próprios países.

Dentro de uma análise individualista, que considera cada grupo isoladamente, talvez não. Para as classes ligadas aos privilégios, que conseguem manter um padrão de vida elevado (às vezes exagerado, eivado de luxo) às custas das desigualdades do sistema, não: se os recursos da economia são escassos e precisarão ser redistribuídos, a redistribuição provavelmente ocasionará diminuição da renda desses indivíduos e pode ser considerada desinteressante. Para os menos favorecidos, um plano de desenvolvimento envolve, além do esforço coletivo, um esforço individual, cujos frutos podem ser colhidos muitas vezes apenas um longo prazo de estudos, trabalho árduo e sacrifícios de consumo, e pode ser considerado desinteressante por muitos, ante as políticas assistencialistas mais imediatistas que trazem retornos rápidos.

Mas para a sociedade como um todo, o desenvolvimento é essencial, porque é o único mecanismo que provoca evolução da coletividade: quando as necessidades básicas do ser humano são atendidas, ele pode passar a preocupar-se com questões mais

abstratas, que são aquelas que nos diferenciam dos demais seres vivos. Assim, o planejamento do desenvolvimento, com redistribuição e fiscalização do emprego desses recursos de acordo com os objetivos determinados (porque os recursos são escassos e seu mau emprego ocasionará a perda do foco e manutenção do sistema como está) proporciona uma elevação no patamar da vida das pessoas, aumento do equilíbrio e da igualdade, que são pressupostos para a evolução da sociedade como ente coletivo. Oxalá possamos alcançá-lo e proporcionar a melhoria da vida dos diferentes povos, e quem sabe assim será possível a formação e manutenção da paz mundial, tal como sonhado por Immanuel Kant.

ANEXO

Art. XXIV do GATT

Este artigo já estava presente no texto do GATT-47, e foi incorporado pelo GATT-94, presente no anexo 1A do Acordo Constitutivo da OMC.

"*Article XXIV: Territorial Application – Frontier Traffic – Customs Unions and Free-trade Areas*

"*1.) The provisions of this Agreement shall apply to the metropolitan customs territories of the contracting parties and to any other customs territories in respect of which this Agreement has been accepted under Article XXVI or is being applied under Article XXXIII or pursuant to the Protocol of Provisional Application. Each such customs territory shall, exclusively for the purposes of the territorial application of this Agreement, be treated as though it were a contracting party; Provided that the provisions of this paragraph shall not be construed to create any rights or obligations as between two or more customs territories in respect of which this Agreement has been accepted under Article XXVI or is being applied under Article XXXIII or pursuant to the Protocol of Provisional Application by a single contracting party.*

"*2.) For the purposes of this Agreement a customs territory shall be understood to mean any territory with respect to which separate tariffs or other regulations of commerce are maintained for a substantial part of the trade of such territory with other territories.*

"*3.) The provisions of this Agreement shall not be construed to prevent:*

(a) Advantages accorded by any contracting party to adjacent countries in order to facilitate frontier traffic;

(b) Advantages accorded to the trade with the Free Territory of Trieste by countries contiguous to that territory, provided that such advantages are not in conflict with the Treaties of Peace arising out of the Second World War.

"*4.) The contracting parties recognize the desirability of increasing freedom of trade by the development, through voluntary agreements, of closer integration between the economies of the countries parties to such agreements. They also recognize that the purpose of a customs union or of a free-trade area should be to facilitate trade between the constituent territories and not to raise barriers to the trade of other contracting parties with such territories.*

"*5.) Accordingly, the provisions of this Agreement shall not prevent, as between the territories of contracting parties, the formation of a customs union or of a free-trade area or the adoption of an interim agreement necessary for the formation of a customs union or of a free-trade area; Provided that:*

(a) with respect to a customs union, or an interim agreement leading to a formation of a customs union, the duties and other regulations of commerce imposed at the institution of any such union or interim agreement in respect of trade with contracting parties not parties to such union or agreement shall not on the whole be higher or more restrictive than the general incidence of the duties and regulations of commerce applicable in the constituent territories prior to the formation of such union or the adoption of such interim agreement, as the case may be;

(b) with respect to a free-trade area, or an interim agreement leading to the formation of a free-trade area, the duties and other regulations of commerce maintained in each of the constituent territories and applicable at the formation of such free-trade area or the adoption of such interim agreement to the trade of contracting parties not included in such area or not parties to such agreement shall not be higher or more restrictive than the corresponding duties and other regulations of commerce existing in the same constituent territories prior to the formation of the free-trade area, or interim agreement as the case may be; and

(c) any interim agreement referred to in subparagraphs (a) and (b) shall include a plan and schedule for the formation of such a customs union or of such a free-trade area within a reasonable length of time.

"6.) If, in fulfilling the requirements of subparagraph 5 (a), a contracting party proposes to increase any rate of duty inconsistently with the provisions of Article II, the procedure set forth in Article XXVIII shall apply. In providing for compensatory adjustment, due account shall be taken of the compensation already afforded by the reduction brought about in the corresponding duty of the other constituents of the union.

"7.) (a) Any contracting party deciding to enter into a customs union or free-trade area, or an interim agreement leading to the formation of such a union or area, shall promptly notify the CONTRACTING PARTIES and shall make available to them such information regarding the proposed union or area as will enable them to make such reports and recommendations to contracting parties as they may deem appropriate.

(b) If, after having studied the plan and schedule included in an interim agreement referred to in paragraph 5 in consultation with the parties to that agreement and taking due account of the information made available in accordance with the provisions of subparagraph (a), the CONTRACTING PARTIES find that such agreement is not likely to result in the formation of a customs union or of a free-trade area within the period contemplated by the parties to the agreement or that such period is not a reasonable one, the CONTRACTING PARTIES shall make recommendations to the parties to the agreement. The parties shall not maintain or put into force, as the case may be, such agreement if they are not prepared to modify it in accordance with these recommendations.

(c) Any substantial change in the plan or schedule referred to in paragraph 5 (c) shall be communicated to the CONTRACTING PARTIES, which may request the contracting parties concerned to consult with them if the change seems likely to jeopardize or delay unduly the formation of the customs union or of the free-trade area.

"8.) For the purposes of this Agreement:

(a) A customs union shall be understood to mean the substitution of a single customs territory for two or more customs territories, so that (i) duties and other restrictive regulations of commerce (except, where necessary, those permitted under Articles XI, XII, XIII, XIV, XV and XX) are eliminated with respect to substantially all the trade between the constituent territories of the union or at least with respect to substantially all the trade in products originating in such territories, and, (ii) subject to the provisions of paragraph 9, substantially the same duties and other regulations of commerce are applied by each of the members of the union to the trade of territories not included in the union;

(b) A free-trade area shall be understood to mean a group of two or more customs territories in which the duties and other restrictive regulations of commerce (except, where necessary, those permitted under Articles XI, XII, XIII, XIV, XV and XX) are eliminated on

substantially all the trade between the constituent territories in products originating in such territories.

"*9.) The preferences referred to in paragraph 2 of Article I shall not be affected by the formation of a customs union or of a free-trade area but may be eliminated or adjusted by means of negotiations with contracting parties affected. This procedure of negotiations with affected contracting parties shall, in particular, apply to the elimination of preferences required to conform with the provisions of paragraph 8 (a)(i) and paragraph 8 (b).*

"*10.) The CONTRACTING PARTIES may by a two-thirds majority approve proposals which do not fully comply with the requirements of paragraphs 5 to 9 inclusive, provided that such proposals lead to the formation of a customs union or a free-trade area in the sense of this Article.*

"*11.) Taking into account the exceptional circumstances arising out of the establishment of India and Pakistan as independent States and recognizing the fact that they have long constituted an economic unit, the contracting parties agree that the provisions of this Agreement shall not prevent the two countries from entering into special arrangements with respect to the trade between them, pending the establishment of their mutual trade relations on a definitive basis.*

"*12.) Each contracting party shall take such reasonable measures as may be available to it to ensure observance of the provisions of this Agreement by the regional and local governments and authorities within its territories*".

Citação feita no idioma original para preservar a integridade significativa do texto. Disponível em: <http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/legal_e.htm>.

BIBLIOGRAFIA

ACCIOLY, Hildebrando e NASCIMENTO E SILVA, Geraldo Eulálio, *Manual de Direito Internacional Público*, 14ª ed., São Paulo, Saraiva, 2000.

ACCIOLY PINTO DE ALMEIDA, Elizabeth, O ordenamento jurídico da União Européia e do MERCOSUL, in: CARAMUTI, Ofelia Stahringer de (coord.), *El MERCOSUL en el nuevo orden mundial*, Buenos Aires, Ciudad Argentina, 1996, p. 249-296.

ACCIOLY PINTO DE ALMEIDA, Elizabeth, Integración Europea e Integración Latinoamericana: dos realidades distintas, in: CARAMUTI, Ofelia Stahringer de (coord.), *El MERCOSUR en el Siglo XXI*, Buenos Aires, Ciudad Argentina, 1998, p. 265-309.

ACCIOLY PINTO DE ALMEIDA, Elizabeth, *MERCOSUL e União Européia – Estrutura Jurídico-Institucional*, 2. ed., Curitiba, Juruá, 2003.

ALDECOA LUZÁRRAGA, Francisco, e CORNAGO PRIETO, Noé, El nuevo regionalismo y reestructuración del sistema mundial, *Revista Española de Derecho Internacional*, n. 01, v. L, 1998.

ALMEIDA, Paulo Roberto de, *MERCOSUL: fundamentos e perspectivas*, São Paulo, LTr, 1998.

ARNDT, H. W., *Economic development: the history of an idea*, Chicago, University of Chicago, 1987.

ARON, Raymond, *Paz e guerra entre as nações*, Coleção Pensamento Político, Brasília, Univesidade de Brasília, 1979, p. 79-99.

ARROW, Kenneth J., *Social choice & individual values*, 2. ed., New Haven/London, Yale University, 1963.

ASH, Maurice A., An analysis of power, with special reference to international politics, in: ROSENAU, James N. (ed.), *International politics and foreign policy*, New York, The Free Press of Glencoe, 1961, p. 335-342.

AVERBUG, M. Mercosul: expectativas e realidade, in *Revista do BNDES*, v. 9, n. 17, jun/2002, p.75-98.

AXELROD, Robert, *The evolution of cooperation*, Cambridge, Basic Books, 2006.

AXLINE, W. Andrew, Underdevelopment, dependence and integration: the politics of regionalism in the third world, *International Organization*, n. 1, v. 31, 1977, p. 83-105.

BALASSA, Bela, *The theory of economic integration*, Homewood-IL, Richard D. Irwin Inc., 1961.

BANDEIRA, Andrea C., e GARCIA, Fernando, Reformas y crecimiento en America Latina, *Revista da CEPAL*, n. 77, ago.-2002, p. 84-100.

BAPTISTA, Luiz Olavo, *O MERCOSUL, suas instituições e ordenamento jurídico*, São Paulo, LTr, 1998.

BARBIERO, A. e CHALOULT, Y., O Mercosul e a nova ordem econômica internacional, in *Revista Brasileira de Política Internacional,* ano 44, n.1, 2001, p.23-41.

BARRERA, Mario, e HAAS, Ernst B., The operationalization of some variables related to regional integration: a research note, *International Organization*, v. XXIII, n. 1, 1969, p. 150-166.

BASSO, Larissa De Santis, As decisões arbitrais do Mercosul e os princípios da integração do bloco, in: BASSO, Maristela (org.), *Mercosul – Mercosur: estudos em homenagem a Fernando Henrique Cardoso*, São Paulo, Atlas, 2007, p. 207-246.

BASSO, Maristela, A estrutura institucional definitiva do MERCOSUL, *Boletim de Integração Latino-Americana (BILA)*, n. 10, jul.-set., 1993, disponível em: <http://www.relnet.com.br/pgn/bila.lasso>, acesso em 20.09.2003.

BASSO, Maristela, Harmonização do direito dos países do MERCOSUL, *Revista de Direito do MERCOSUL*, n. 06, Buenos Aires, dez/2000, p. 119-128.

BASSO, Maristela, MERCOSUL: dez anos de construção de seu arcabouço jurídico, in: PIMENTEL, Luiz Otávio (org.), *Direito da Integração – Estudos em homenagem a Werter R. Faria*, v. II, Curitiba, Juruá, 2001, p. 129-141.

BASSO, Maristela, O MERCOSUL e a União Européia, *Revista de Direito do MERCOSUL*, n. 02, Buenos Aires, abr/1998, p. 21-35.

BASSO, Maristela, Perspectivas do MERCOSUL através de uma visão econômico-jurídica, *Revista CEJ*, n. 2, v. 1, Brasília, 1997, p. 39-46.

BECK, Ulrich, *O que é globalização? Equívocos do globalismo, respostas à globalização*, São Paulo, Paz e Terra, 1999.

BERNAL-MEZA, Raúl, Los procesos de globalización: perspectivas y riesgos para América Latina, *Contribuciones*, a. XV, n. 3 (59), jul.-set., 1998, p. 117-157.

BÊRNI, D. A., *A marcha do Mercosul e a marcha da globalização,* in REIS, C. N. (org.), *América Latina: crescimento no comércio mundial e exclusão social*, Porto Alegre, Dacasa Editora/Palmarica, 2001.

BHAGWATI, Jagdish, *Em defesa da globalização: como a globalização está ajudando ricos e pobres*, trad. LYRA, Regina, Rio de Janeiro, Elsevier, 2004.

BLACKBURN, Simon, *Dicionário Oxford de Filosofia*, Rio de Janeiro, Jorge Zahar Editor, 1997.

BLANCHARD, Olivier, *Macroeconomia*, trad. ROSEMBERG, Monica, 3. ed., São Paulo, Pearson Prentice Hall, 2004.

BONELLI, R., *Ensaios sobre política econômica e industrialização do Brasil*, Rio de Janeiro, CNI/SENAI, 1995, parte 2.

BORGES, José Souto Maior, *Curso de Direito Comunitário – Instituições de Direito Comunitário comparado: União Européia e Mercosul*, São Paulo, Saraiva, 2005.

BORJA, Sérgio Augusto Pereira de, A luta pela união latino-americana (de Colombéia, passando pelo pacto ABC, até o Mercosul), *Revista de Derecho del Mercosur*, n. 06, Buenos Aires, dez/2000, p. 60-115.

BOUDON, Raymond, e BOURRICAUD, François, *Dictionnaire critique de la sociologie*, Paris, Universitaires de France, 1982.

BOURRICAUD, François, e BOUDON, Raymond, *Dictionnaire critique de la sociologie*, Paris, Universitaires de France, 1982.

BRADA, Josef C., e MENDEZ, Jose A., An estimate of the dynamic effects of economic integration, *The review of economics and statistics*, n. 01, v. 70, fev.-1988, p. 163-168.

BROTONS, Antonio Remiro, Universalismo, multilateralismo, regionalismo y inversalismo em el nuevo orden internacional, *Revista Española de Derecho Internacional*, n. 1, v. LI, jan.-jul., 1999, p. 11-57.

BROWNLIE, Ian, *Principles of Public International Law*, 3a ed., Oxford, Clarendon Press, 1979.

BRUNER, Christopher M., Hemispheric Integration and the politics of regionalism: the Free Trade Area of the Americas, *The University of Miami Inter-American Law Review*, 2001-2002, p. 01-68.

BUARQUE DE HOLANDA FERREIRA, Aurélio, *Novo Aurélio, o dicionário da língua portuguesa*, 3. ed., Rio de Janeiro, Nova Fronteira, 1999.

BUARQUE DE HOLANDA, Sérgio, *Raízes do Brasil*, 26. ed., São Paulo, Companhia das Letras, 1995.

BULL, Hedley, *The anarchical society: a study of order in world politics*, 3. ed., New York, Columbia University, 2002.

BUZAN, Barry, *People, States and fear: and agenda for international security studies in the post-Cold War era*, 2. ed., New York, Harvester Wheatsheaf, 1991.

CABLE, Vincent, e HENDERSON, David, *Trade blocs? The future of regional integration*, London/Washington, Royal Institute of International Affairs: distributed by the Brookings Institute, 1994

CADOT, Olivier, GRETHER, Jean-Marie, e MELO, Jaime de, Trade and competition policy: where do we stand?, *Journal of World Trade*, 34(3): 1-20, 2000, p. 01-20.

CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto, *Princípios do Direito Internacional Contemporâneo*, Brasília, UnB, 1981.

CAPUTO BASTOS, Carlos Eduardo, Direito comunitário e direito interno, *Revista CEJ*, n. 02, v. 01, Brasília, mai-ago/1997, p. 60-64.

CAPUTO BASTOS, Carlos Eduardo, O Processo de Integração do MERCOSUL e a questão da hierarquia constitucional dos tratados, *Estudos da Integração – coleção – 12.º volume*, Associação Brasileira de Estudos da Integração, Brasília, Secretaria Especial de Editoração e Publicações do Senado Federal, 1997.

CAPUTO BASTOS, Carlos Eduardo, e CAPUTO BASTOS, Gustavo Henrique, Os modelos de integração européia e do MERCOSUL: exame das formas de produção e incorporação normativa, *Revista de Informação Legislativa*, a. 36, n. 142, Brasília, 1999, p. 221-237.

CARDENAS, Manuel Jose, Implicaciones del regionalismo abierto en el ordenamiento juridico del Acuerdo de Cartagena, *Revista Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario*, n. 565, v. 87, out.-1994, p. 03-14.

CARDOSO, Fernando Henrique, e FALETTO, Enzo, *Dependência e desenvolvimento na América Latina: ensaio de interpretação sociológica*, 8. ed., Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 2004.

CARNEIRO, Ricardo, *Os clássicos da economia*, São Paulo, Ática, 2004, v. 1 e 2.

CARVALHO, Maria Auxiliadora de, e SILVA, César Roberto Leite da, *Economia internacional*, 2. ed., São Paulo, Saraiva, 2003.

CARRILLO SALCEDO, Juan Antonio, El fundamento del Derecho Internacional: algunas reflexiones sobre um problema clásico, *Revista Española de Derecho Internacional*, v. L, n. 1, jan-jun/1998, pp. 13-31.

CASELLA, Paulo Borba, Instituições do MERCOSUL, *Estudos da Integração – coleção – 14.º volume*, Associação Brasileira de Estudos da Integração, Brasília, Secretaria Especial de Editoração e Publicações do Senado Federal, 1997.

CASELLA, Paulo Borba, *MERCOSUL: Exigências e Perspectivas*, São Paulo, LTr, 1996.

CASELLA, Paulo Borba (coord.), *Mercosul: integração regional e globalização*, Rio de Janeiro, Renovar, 2000.

CASELLA, Paulo Borba, *União Européia: instituições e ordenamento jurídico*, São Paulo, LTr, 2002.

CHALOULT, Y. e BARBIERO, A., O Mercosul e a nova ordem econômica internacional, in *Revista Brasileira de Política Internacional,* ano 44, n.1, 2001, p.23-41.

CHO, Sungjoon, Breaking the barrier between regionalism and multilateralism: a new perspective on trade regionalism, *Harvard International Law Journal*, n. 02, v. 42, 2001, p. 419-465.

CHENG, Bin, *General Principles of Law as applied by International Courts and Tribunals*, Cambridge, Grotius Publications Limited (and The Burlington Press), 1987.

CORNAGO PRIETO, Noé, e ALDECOA LUZÁRRAGA, Francisco, El nuevo regionalismo y reestructuración del sistema mundial, *Revista Española de Derecho Internacional*, n. 01, v. L, 1998.

COSTEA, Ana-Cristina, LANGENHOVE, Luk Van, e GAVIN, Brigid, *From multilateralism to multiregionalism: what role for regional integration on global governance?*, UNU-CRIS Occasional Papers, Comparative Regional Integration Studies – United Nations University, 0-2004/5.

DALLARI, Dalmo de Abreu, *Elementos de teoria geral do Estado*, 20. ed., São Paulo, Saraiva, 1998.

DALLARI, Pedro Bohomoletz de Abreu, O MERCOSUL perante o Sistema Constitucional Brasileiro, in: BASSO, Maristela (org.), *MERCOSUL – seus efeitos jurídicos, econômicos e políticos nos Estados-membros*, 2. ed., Porto Alegre, Livraria do Advogado, 1997, p. 102-116.

DALLARI, Pedro Bohomoletz de Abreu (coord.), *Relações Internacionais: múltiplas dimensões*, São Paulo, Aduaneiras, 2004.

DINH, Nguyen Quoc, *Droit International Public* (atualizado por Patrick Daillier e Alain Pellet), 5ª ed., Paris, Librairie Générale de Droit et de jurisprudence, 1994.

DI STASI, A., PANEBIANCO, M. e GUIDA, F., *Introduzione al diritto comunitario comparato – Il diritto dell'integrazione latino americana*, Salerno, Edisud International, Universitaria, 1993.

DIXIT, Avinash K., e STIGLITZ, Joseph E., Monopolistic competition and optimun product diversity, *The american economic review*, v. 67, issue 3, jun/1977, p. 297-308.

DORNBUSCH, Rudiger, *Exchange rates and inflation*, Cambridge/London, The MIT, 1988.

DORNBUSCH, Rudiger, *From stabilization to growth*, NBER Working Paper Series – Working Paper n. 3302, Cambridge, National Bureau of Economic Research, 1990.

DORNBUSCH, Rudiger, Los costos y beneficios de la integración económica regional, *Integración latinoamericana*, jun/1986, p. 13-26.

DREYZIN DE KLOR, Adriana, Algunas reflexiones sobre la cooperación jurisdiccional internacional en torno a la calidad del derecho de la integración, in: LABRANO, Roberto Ruiz Diaz (org.), *MERCOSUR – UNIÓN EUROPEA: Cooperación Jurídica Internacional, Sentencias y Laudos Extranjeros, Exhortos – Medidas Cautelares, Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas*, ECSA – AL (European Community Studies Association – América Latina), Asunción, Intercontinental, 2001, p. 17-35.

DROMI, Roberto, EKMEKDJIAN, Miguel A., e RIVERA, Julio C., *Derecho Comunitario – Sistemas de integración, Regimén del MERCOSUR*, Buenos Aires, Ciudad Argentina, 1995.

DRUCKER, Peter F., *Sociedade pós-capitalista*, 4. ed., São Paulo, Livraria Pioneira.

DURANTON, Gilles, e PUGA, Diego, *Micro-foundations of urban agglomeration economies*, (preliminary draft, impresso em 21.02.2003).

ECONOMIC COMISSION FOR LATIN AMERICA, *The economic development of Latin America and its principal problems*, New York, United Nations Department of Economic Affairs, 1950.

EKMEKDJIAN, Miguel A., DROMI, Roberto, e RIVERA, Julio C., *Derecho Comunitario – Sistemas de integración, Regimén del MERCOSUR*, Buenos Aires, Ciudad Argentina, 1995.

ELIAS, Olufemi e LIM, Chin, General principles of law, soft law and the identification of international law, *Netherlands Yearbook of International Law*, v. 28, Hague, 1997, pp.3-49.

ESTEVADEORDAL, Antoni, *El impacto de los acuerdos comerciales preferenciales sobre el comercio de bienes*, Reunión de la Red de Comércio e Integración do BID, Washington, 29-30.05.2003.

ESTRELLA FARIA, José Ângelo, *O MERCOSUL: Princípios, Finalidade e Alcance do Tratado de Assunção*, Brasília, Ministério das Relações Exteriores – Subsecretaria-geral de assuntos de integração, econômicos e de comércio exterior, 1993.

EVENETT, Simon J. e HOEKMAN, Bernard M. (eds.), *Economic development & multilateral trade cooperation*, Washington, World Bank and Palgrave Macmillan, 2006.

FALETTO, Enzo, e CARDOSO, Fernando Henrique, *Dependência e desenvolvimento na América Latina: ensaio de interpretação sociológica*, 8. ed., Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 2004.

FARIA, Werter R., Estrutura institucional de comunidades e mercados comuns, *Boletim de Integração Latino-Americana (BILA)*, n. 06, jul-set/1992, disponível em: <http://www.relnet.com.br/pgn/bila.lasso>, acesso em 20.09.2003.

FARIA, Werter R., Métodos de harmonização aplicáveis no MERCOSUL e incorporação das normas correspondentes nas ordens jurídicas internas, in: Basso, Maristela (org.), *MERCOSUL: seus efeitos jurídicos, econômicos e políticos nos Estados membros*, Porto Alegre, Livraria do Advogado, 1997, p. 143-153.

FERNANDEZ, Raquel, *Returns to regionalism: an evaluation of non-traditional gains from RTAs*, NBER Working Paper Series, Working Paper n. 5970, National Bureau of Economic Research, Cambridge, 1997.

FINGLETON, Bernard, IGLIORI, Danilo, e MOORE, Barry, Cluster dynamics: new evidence and projections for computing services in Great Britain, *Journal of regional science*, n. 2, v. 45, 2005, p. 283-311.

FIORENTINO, Roberto V., VERDEJA, Luis, e TOQUEBOEUF, Christelle, *The changing landscape of regional trade agreements: 2006 update*, Discussion Paper n. 12 of the Regional Trade Agreements Section, Trade Policies Review Division, World Trade Organization, Geneva, 2006.

FOIS, Paolo, Il consenso degli Stati ad obrligarsi e il principio 'pacta sunt servanda', *Rivista di Diritto Internazionale*, v. LXXXIV, Milano, 2001.

FONTOURA, Jorge, Lineamentos para um direito de comunidade econômica, *Boletim de Integração Latino-Americana (BILA)*, n. 10, jul-set/1993, disponível em: <http://www.relnet.com.br/pgn/bila.lasso>, acesso em 20.09.2003.

FOUQUIN, Michel, LANGHAMMER, Rolf, e SCHWEICKERT, Rainer, *Natural resource abundance and its impact on regional integration: curse or blessing?*, trabalho apresentado no Seminário "Integração e Comércio nas Américas: desafios econômicos, políticos e institucionais", São Paulo, Fundação Getúlio Vargas, 07.04.2006.

FRUG, Gerald, Beyond regional government, *Harvard Law Review*, n. 7, v. 115, mai/2002, p. 1764-1836.

FUJITA, Masahisa, e THISSE, Jacques-François, *Economics of agglomeration: cities, industrial location and regional growth*, Cambridge, Cambridge University, 2002.

FUJITA, Masahisa, KRUGMAN, Paul, e VENABLES, Anthony J., *The spatial economy: cities, regions and international trade*, Cambridge/London, The MIT, 1999, p. 01-41.

FURTADO, Celso, *Formação econômica do Brasil*, 32. ed., São Paulo, Companhia Editora Nacional, 2003.

FURTADO, Celso, *A economia latino-americana: formação histórica e problemas contemporâneos*, São Paulo, Companhia Editora Nacional, 1976.

FURTADO, Celso, Formação de capital e desenvolvimento econômico, in: AGARWALA, A. N., e SINGH, S. P. (orgs.), *A economia do subdesenvolvimento*, Rio de Janeiro, Forense, 1969, p. 314-341.

GALEANO, Eduardo, *As veias abertas da América Latina*, 43. ed., São Paulo, Paz e Terra, 2002.

GALGANO, Francesco, e MARRELLA, Fabrizio, *Diritto del Commercio Internazionale*, Padova, CEDAM, 2004.

GARCIA, Fernando, e BANDEIRA, Andrea C., Reformas y crecimiento en America Latina, *Revista da CEPAL*, n. 77, ago.-2002, p. 84-100.

GAVIN, Brigid, COSTEA, Ana Cristina., e LANGENHOVE, Luk Van, *From multilateralism to multiregionalism: what role for regional integration on global governance?*, UNU-CRIS Occasional Papers, Comparative Regional Integration Studies – United Nations University, 0-2004/5.

GOLDIN, Ian, e REINERT, Kenneth, *Globalization for development: trade, finance, migration and policy*, World Bank, New York, Palgrave Macmillan, 2007.

GRETHER, Jean-Marie, CADOT, Olivier, e MELO, Jaime de, Trade and competition policy: where do we stand?, *Journal of World Trade*, 34(3): 1-20, 2000, p. 01-20.

GUGGENHEIM, Paul, Contribution a L'histoire dês sources du Droit des Gens, *Recueil des Cours*, n. 94, v. II, 1958, pp. 72-84.

GUIDA, F., DI STASI, A., e PANEBIANCO, M. *Introduzione al diritto comunitario comparato – Il diritto dell'integrazione latino americana*, Salerno, Edisud International, Universitaria, 1993.

GUIMARÃES, Samuel Pinheiro, *Quinhentos anos de periferia*, 4. ed., Porto Alegre, UFRGS/Contraponto, 2002.

HAAS, Ernst B., The balance of power: prescription, concept or propaganda, in: ROSENAU, James N. (ed.), *International politics and foreign policy*, New York, The Free Press of Glencoe, 1961, p. 318-333.

HAAS, Ernst B., e BARRERA, Mario, The operationalization of some variables related to regional integration: a research note, *International Organization*, v. XXIII, n. 1, 1969, p. 150-166.

HENDERSON, David, e CABLE, Vincent., *Trade blocs? The future of regional integration*, London/Washington, The Royal Institute of International Affairs, 1994.

HETTNE, Björn, The double movement: global market versus regionalism, in: COX, R. (ed.), *The new realism: perspectives on multilateralism and world order*, Tokyo/New York/Paris, United Nations University, 1997, p. 223-242.

HETTNE, Björn, INOTAI, András, e SUNKEL, Osvaldo, *Globalism and the new regionalism*, New York, Palgrave Macmillan, 1999. v. 1.

HIGGOTT, Richard, Mondialisation et gouvernance: l'emergence du niveau régional, *Politique Étrangère,* v. 62. n. 2, 1997, p.277-92.

HIRSCHMAN, Albert O., *La estrategia del desarollo econômico*, trad. HERGOZ, Maria Tereza Marquez da Silva, México, Fondo de Cultura Económica, 1961.

HIRST, Monica, Obstáculos a um governo regional no hemisfério ocidental: velho regionalismo na nova ordem mundial, *Política Externa*, n. 2, v. 4, set/1995, p. 95-122.

HOBSBAWNM, Eric, *Era dos extremos: o breve século XX*, 2. ed., São Paulo, Companhia das Letras, 1995.

HOEKMAN, Bernard M. e EVENETT, Simon J. (eds.), *Economic development & multilateral trade cooperation*, Washington, World Bank and Palgrave Macmillan, 2006.

HOEKMAN, Bernard M., e KOSTECKI, Michel M., *The political economy of the world trading system*, 2. ed., Oxford, Oxford University, 2001.

HORMATS, Robert D., Making regionalism safe, *Foreign Affairs*, n. 2, v. 73, mar.-abr/1994, p. 97-108.

HUBERMAN, Leo, *História da riqueza do homem*, 21. ed., Rio de Janeiro, Guanabara, 1986.

HUNT, E. K., *História do pensamento econômico*, trad. AZEVEDO, Ricardo Brandão, 7. ed., Rio de Janeiro, Elsevier, 1981.

HURRELL, Andrew, O ressurgimento do regionalismo na política mundial, *Contexto Internacional*, n. 01, v. 17, jan-jun/1995, p. 23-59.

HYLAND, Richard, 'Pacta sunt servanda': a meditation, *Virginia Journal of International Law*, v. 34, n. 2, winter 1994, pp. 405-433.

JO, Hee Moon, *Introdução ao direito internacional*, 2. ed., São Paulo, LTr, 2004.

JONES, A. G., *Modernas teorias do crescimento econômico*, São Paulo, Atlas, 1979.

KEOHANE, Robert O., *After Hegemony. Cooperation and discord in the World political economy*, Princeton, Princeton University, 1984.

KOLB, Robert, La bonne foi en Droit Internationial Public, *Revue Belge de Droit International*, v. XXXI, n. 2, 1998, pp. 661-732.

KRUEGER, Anne O., Government failures in development, *Journal of Economic Perspectives*, n. 3, v. 4, 1990, p. 09-23.

KRUGMAN, Paul, Increasing returns and economic geography, *The journal of political economy*, n. 3, v. 99, jun/1991, p. 483-499.

KRUGMAN, Paul, *Development, geography and economic theory*, Cambridge/London, The MIT, 1995.

KRUGMAN, Paul, *Geography and trade*, Leuven/Cambridge/London, Leuven University e MIT University, 1991.

KRUGMAN, Paul, FUJITA, Masahisa, e VENABLES, Anthony J., *The spatial economy: cities, regions and international trade*, Cambridge/London, The MIT, 1999, p. 01-41.

KRUGMAN, Paul R., e OBSTFELD, Maurice, *Economia Internacional – Teoria e política*, trad. LARANJEIRAS, Celina Martins Ramalho, 5. ed., São Paulo, Pearson Makron Books, 2004.

KRUGMAN, Paul, Toward a counter-counterrevolution in development theory, in *Proceedings of the World Bank*, 1992, p. 15-38.

KUZNETS, S., Modern economic growth: findings and reflections, *The American Economics Review*, jun/1973.

LABRANO, Roberto Ruiz Diaz, *MERCOSUR – Integración y Derecho*, Buenos Aires, Ciudad Argentina e Intercontinental, 1998.

LAFER, Celso, Comércio Internacional, multilateralismo e regionalismo: temas emergentes e novas direções, *Política Externa*, n. 3, v. 5, dez/1996, p. 50-62.

LAFER, Celso, A OMC face à globalização e à regionalização, *Política Externa*, n. 02, v. 06, set/1997, p. 82-93.

LANGHAMMER, Rolf, FOUQUIN, Michel, e SCHWEICKERT, Rainer, *Natural resource abundance and its impact on regional integration: curse or blessing?*, trabalho apresentado no Seminário "Integração e Comércio nas Américas: desafios econômicos, políticos e institucionais", São Paulo, Fundação Getúlio Vargas, 07.04.2006.

LANGENHOVE, Luk Van, COSTEA, Ana-Cristina, e GAVIN, Brigid, *From multilateralism to multiregionalism: what role for regional integration on global governance?*, UNU-CRIS Occasional Papers, Comparative Regional Integration Studies – United Nations University, 0-2004/5.

LAZZARI, Gustavo D., e SIMONETTA, Martín C. de J., Instrumentos de resguardo comercial para un regionalismo abierto: el caso del Mercosur, *Contribuciones*, a. XVI, n. 3, jul.-set., 1999, p. 149-167.

LEWIS, Arthur, O desenvolvimento econômico com oferta ilimitada de mão-de-obra, in: AGARWALA, A. N., e SINGH, S. P. (orgs.), *A economia do subdesenvolvimento*, Rio de Janeiro, Forense, 1969, p. 406-456.

LIGUSTRO, Aldo e PICONE, Paolo, *Diritto dell'Organizacione Mondiale del Commercio*, Padova, CEDAM, 2002.

LUKASHUK, I. I., The principle 'pacta sunt servanda' and the nature of obligation under International Law, *The American Journal of International Law*, v. 83, 1989, pp. 513-518.

LIM, Chin e ELIAS, Olufemi, General principles of law, soft law and the identification of international law, *Netherlands Yearbook of International Law*, v. 28, Hague, 1997, pp.3-49.

LINDBERG, Leon N., e SCHEINGOLD, Stuart A., *Regional integration: theory and research*, Cambridge, Harvard University, 1971.

MACHADO, J. B. M., *Mercosul: processo de integração: origem evolução e crise*, São Paulo, Aduaneiras, 2000.

MALAN, Pedro, Uma crítica ao Consenso de Washington, *Revista de Economia Política*, n. 3 (43), v. 11, jul-set/1991, p. 05-12.

MALLMANN, Maria Izabel, Globalización y regionalización: desafíos al estudio de las relaciones internacionales, *Contribuciones*, n. 01 (61), a. XVI, jan-mar/1999, p. 155-166.

MANKIW, N. Gregory, *Macroeconomia*, 3. ed., Rio de Janeiro, LTC Livros Técnicos e Científicos Editora, 1998.

MANSFIELD, Edward D., e MILNER, Helen V., The new wave of regionalism, *International Organization*, n. 3, v. 53, 1999, p. 589-627.

MANSFIELD, Edward D., e REINHARDT, Eric, Multilateral determinants of regionalism: the effects os GATT/WTO on the formation of preferential trading arrangements, *International Organization*, n. 4, v. 57, 2003, p. 829-862.

MAROTA RANGEL, Vicente, *Direito e Relações Internacionais*, 6. ed., São Paulo, RT, 2000.

MARTIN, Juan e OCAMPO, José Antonio, *Globalization and development: a latin american and caribbean perspective*, United Nations Economic Commission for Latin America and the Caribbean, Washington/Palo Alto, World Bank and Stanford University, 2003.

MATIAS, Eduardo Felipe P., *A humanidade e suas fronteiras: do Estado soberano à sociedade global*, São Paulo, Paz e Terra, 2005.

MATTLI, W., *The logic of regional integration: Europe and beyond*, New York, Cambridge University Press, 1999

MATTOS, Adherbal Meira, *Direito Internacional Público*, 2ª ed., Rio de Janeiro, Renovar, 2002.

MEIER, Gerald M., *Biography of a subject: an evolution of edevelopment economics*, Oxford, Oxford University, 1985.

MEIER, Gerald M., O problema do desenvolvimento econômico limitado, in: AGARWALA, A. N., e SINGH, S. P. (orgs.), *A economia do subdesenvolvimento*, Rio de Janeiro, Forense, 1969, p. 62-82.

MELO, Jaime de, CADOT, Olivier, e GRETHER, Jean-Marie, Trade and competition policy: where do we stand?, *Journal of World Trade*, 34(3): 1-20, 2000, p. 01-20.

MELLO, Celso Duvivier de Albuquerque, *Curso de direito internacional publico*, 15. ed., Rio de Janeiro, Renovar, 2004, v. I.

MENDEZ, Jose A., e BRADA, Josef C., An estimate of the dynamic effects of economic integration, *The review of economics and statistics*, n. 01, v. 70, fev/1988, p. 163-168.

MILNER, Helen V., International theories of cooperation among nations: strengths and weaknesses, *World Politics*, n. 3, v. 44, abr/1992, p. 466-496.

MILNER, Helen V., e MANSFIELD, Edward D., The new wave of regionalism, *International Organization*, n. 3, v. 53, 1999.

MONTEIRO, Geraldo Tadeu Moreira, A governabilidade regional: os mecanismos de integração, in: BRIGAGÃO, C. (org.), *Estratégias de negociações internacionais: uma visão brasileira*, Centro de Estudos das Américas, Aeroplano, 2001, p. 60-88.

MORGENTHAU, Hans J., Power and ideology in international politics, in: ROSENAU, James N. (ed.), *International politics and foreign policy*, New York, The Free Press of Glencoe, 1961, p. 170-177.

MOSLER, Hermann, The international society as a legal community, *Recueil des Cours*, n. 140, v. IV, 1974, pp. 83-157.

MOTA, Pedro Infante, Os blocos económicos regionais e o sistema comercial multilateral. O caso da Comunidade Européia, *Revista da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra*, v. XL, n. 1 e 2, 1999, p. 71-156.

MYERS, D. G., *Introdução à psicologia geral*, Rio de Janeiro, LTC, 1999.

NASCIMENTO E SILVA, Geraldo Eulálio, e ACCIOLY, Hildebrando, *Manual de Direito Internacional Público*, 14ª ed., São Paulo, Saraiva, 2000.

NEVES, Silvério das e VICECONTI, Paulo E. V., *Introdução à economia*, 2. ed., São Paulo, Frase, 1996.

NEWHOUSE, John, Europe's rising regionalism, *Foreign Affairs*, n. 1, v. 76, jan-fev/1997, p. 67-84.

NISHIJIMA, Shoji, e SMITH, Peter, *Cooperation or rivalry? Achieving global economic order – a policy report*, CILAS Working Paper n. 8, San Diego, Center for Iberian and Latin American Studies of University of California, jul.-1995.

NURSKE, Ragnar, Alguns aspectos internacionais do desenvolvimento econômico, in: AGARWALA, A. N., e SINGH, S. P. (orgs.), *A economia do subdesenvolvimento*, Rio de Janeiro, Forense, 1969, p. 263-277.

NUSDEO, Fabio, *Curso de economia: introdução ao direito econômico*, 3. ed., São Paulo, RT, 2001.

OCAMPO, José Antonio, e MARTIN, Juan, *Globalization and development: a latin american and caribbean perspective*, United Nations Economic Commission for Latin America and the Caribbean, Washington/Palo Alto, World Bank and Stanford University, 2003.

OHLIN, Bertil, Algunos problemas de la política de expansión em condiciones de desequilibrio en las relaciones económicas nacionales y internacionales, *Lecturas: los premios Nobel de Economía*, Ciudad de Mexico, Fondo de Cultura Económica del Banco de Mexico, 1978, p. 350-370.

OHMAE, Kenichi, *The end of the nation state: the rise of regional economies*, New York, Free Press Paperbacks, 1999.

OHMAE, Kenichi, *The bordless world: power and strategy in the interlinked economy*, London, Fontana, 1991.

OLIVAR JIMENEZ, Martha Lucía, La comprensión de la noción de derecho comunitario para una verdadera integración en el Cono Sur, in: BASSO, Maristela (org.), *MERCOSUL – seus efeitos jurídicos, econômicos e políticos nos Estados-membros*, 2. ed., Porto Alegre, Livraria do Advogado, 1997, p. 33-88.

OLSON, Mancur, *The logic of collective action*, Cambridge, Harvard University, 1971.

OMAN, Charles, *Globalisation and regionalisation: the challenge for developing countries*, Paris, Centro de Estudos de Desenvolvimento da OCDE, 1994.

ORGANSKI, A. F. K., The power transition, in: ROSENAU, James N. (ed.), *International politics and foreign policy*, New York, The Free Press of Glencoe, 1961, p. 367-375.

OTTAVIANO, Gianmarco I. P., e THISSE, Jacques-François, On economic geography in economic theory: increasing returns and pecuniary externalities, *Journal of Economic Geography*, n. 1, 2001, p. 153-179.

PANEBIANCO, M., GUIDA, F., e DI STASI, A., *Introduzione al diritto comunitario comparato – Il diritto dell'integrazione latino americana*, Salerno, Edisud International, Universitaria, 1993.

PENAGOS, Gustavo, El regionalismo en derecho comparado, *UNIVERSITAS*, n. 83, nov/1992, 101-160.

PÉREZ OTERMIN, Jorge, Principios esenciales de un ordenamiento juridico comunitario, *Boletim de Integração Latino-Americana (BILA)*, n. 08, jan-mar/1992, disponível em: <http://www.relnet.com.br/pgn/bila.lasso>, acesso em 20.09.2003.

PÉREZ OTERMIN, Jorge, Solução de controvérsias no MERCOSUL, *Boletim de Integração Latino-Americana (BILA)*, n. 07, out-dez/1992, disponível em: <http://www.relnet.com.br/pgn/bila.lasso>, acesso em 20.09.2003.

PICONE, Paolo, e LIGUSTRO, Aldo, *Diritto dell'Organizacione Mondiale del Commercio*, Padova, CEDAM, 2002.

PINHO, Diva Benevides, e VASCONCELLOS, Marco Antonio S. de, *Manual de economia – Equipe de professores da USP*, 5. ed., São Paulo, Saraiva, 2005.

PITTA E CUNHA, Paulo de, *Integração européia: estudos de economia, direito e política comunitários*, 2. ed., Coimbra, Almedina, 2004.

PORTO, Manuel Carlos Lopes, *Teoria da integração e políticas comunitárias*, 3. ed., Coimbra, Almedina, 2001.

PREBISCH, Raul, O desenvolvimento econômico da América Latina e alguns de seus problemas principais, in: BIELSCHOWSKY, Ricardo (org.), *Cinqüenta anos de pensamento na CEPAL*, Rio de Janeiro-São Paulo, Record, 2000, v. 1, p. 69-136.

PREBISCH, Raul, *Dinâmica do desenvolvimento latino-americano*, CEPAL, 2ª ed. brasileira, Rio de Janeiro/ São Paulo, Fundo de Cultura, 1968.

PUCHE, Jaime Serra, El regionalismo y la OMC, *Foro Internacional*, n. 2, v. XLI, abr-jun/2001, p. 255-270.

QUADROS, Fausto de, *Direito das Comunidades Européias e Direito Internacional Público*, Lisboa, Almedina, 1991.

RICARDO, David, *Princípio de economia política e tributação*, trad. SANDRONI, Paulo Henrique Ribeiro, 3. ed., São Paulo, Nova Cultural, 1988.

RODAS, João Grandino, *Contratos Internacionais*, 3. ed., São Paulo, RT, 2002.

ROMER, Paul M., Endogeneous technological change, *Journal of political economy*, n. 5, v. 95, out/1990, p. 71-102.

ROMER, Paul M., Two strategies for economic development: using ideas and producing ideas, *Proceedings of the World Bank Annual Conference on Development Economics*, The World Bank, 1993, p. 63-91.

ROMEUF, Jean (dir.), *Diccionario de Ciencias Económicas*, Madrid/Buenos Aires/Montevideo, Labor 1966.

ROSENAU, James N., The person, the household, the community and the Globe: notes for a theory of multilateralism in a turbulent world, in: COX, R. (ed.), *The new realism: perspectives on multilateralism and world order*, Tokyo/New York/Paris, United Nations University, 1997, p. 57-80.

RICARDO, David, *Princípios de economia política e tributação*, trad. SANDRONI, Paulo Henrique Ribeiro, 3. ed., São Paulo, Nova Cultural, 1988.

RIVERA, Julio C., DROMI, Roberto, EKMEKDJIAN, e Miguel A., *Derecho Comunitario – Sistemas de integración, Regimén del MERCOSUR*, Buenos Aires, Ciudad Argentina, 1995.

ROSENSTEIN-RODAN, P. N., Problemas de industrialização da Europa Oriental e Sul-Oriental, in: AGARWALA, A. N., e SINGH, S. P. (orgs.), *A economia do subdesenvolvimento*, Rio de Janeiro, Forense, 1969, p. 251-262.

ROSENTHAL, Gert, El regionalismo abierto de la Cepal, *Boletim de Integração Latino-Americana (BILA)*, n. 14, Brasília, Ministério das Relações Exteriores, 1994.

RUGGIE, John Gerard, Terrotoriality and beyond: problematizing modernity in international relations, *International Organization*, n. 1, v. 47, 1993, p. 139-173.

SACHS, Jeffrey D., *The end of poverty: economic possibilities for our time*, London, Penguin Books, 2005.

SALOMÃO FILHO, Calixto, *Direito concorrencial: as condutas*, São Paulo, Malheiros, 2003.

SALOMÃO FILHO, Calixto, *Direito concorrencial: as estruturas*, 2. ed., São Paulo, Malheiros, 2002.

SALOMÃO FILHO, Calixto (coord.), *Regulação e desenvolvimento*, São Paulo, Malheiros, 2002.

SAMUELSON, Paul A., *Economics: an introdutory analysis*, 9. ed., New York, McGraw-Hill Book Company, 1973.

SCHIFF, Maurice, e WINTERS, L. Alan, *Regional integration and development*, Washington, World Bank and Oxford University, 2003.

SCHUMPETER, J. A., *Teoria do Desenvolvimento Econômico: uma investigação sobre lucros, capital, crédito, juros e o ciclo econômico*, Série Os Economistas, 3. ed., São Paulo, Nova Cultural, 1988.

SCOTT, Andrew M., Challenge and reponse: a tool for the analysis of international affairs, in: Rosenau, James N. (ed.), *International politics and foreign policy*, New York, The Free Press of Glencoe, 1961, p. 376-389.

SCITOVSKY, Tibor, Dois conceitos de economias externas, in: AGARWALA, A. N., e SINGH, S. P. (orgs.), *A economia do subdesenvolvimento*, Rio de Janeiro, Forense, 1969, p. 301-313.

SCHWEICKERT, Rainer, FOUQUIN, Michel e LANGHAMMER, Rolf, *Natural resource abundance and its impact on regional integration: curse or blessing?*, trabalho apresentado no Seminário "Integração e Comércio nas Américas: desafios econômicos, políticos e institucionais", São Paulo, Fundação Getúlio Vargas, 07.04.2006.

SEERS, Dudley, O desafio às teorias e estratégias desenvolvimentistas, *Revista Brasileira de Economia*, n. 3, v. 24, jul-set/1970, p. 05-50.

SEERS, Dudley, The limitations of the special case, in: MARTIN, K., e KNAPP, J. (eds.), *The teaching of economic development*, Chicago, Alding Publisching, 1967.

SEITENFUS, Ricardo, *Manual da Organizações Internacionais*, 2. ed., Porto Alegre, Livraria do Advogado, 2000.

SEN, Amartya, *Choice, welfare and measurement*, Cambridge, Harvard University, 1999.

SEN, Amartya, *Development as freedom*, New York, Anchor Books-Random House Inc., 2000.

SEN, Amartya, Development: which way now?, *The economic journal*, dez/1983.

SEN, Amartya, *Poverty and famines: an essay on entitlement and deprivation*, Oxford, Oxford University, 1981.

SILVA, César Roberto Leite da, e CARVALHO, Maria Auxiliadora de,*Economia internacional*, 2. ed., São Paulo, Saraiva, 2003.

SINGH, A., Openness and the market friendly approach to development: learning the right lessons from development experience, *World Development*, dez/1994, p. 1811-1824.

SMITH, A., The principles and practice of regional economic integration, in: CABLE, Vincent, e HENDERSON, David, *Trade blocs? The future of regional integration*, London/Washington, The Royal Institute of International Affairs, 1994.

SMITH, Peter e NISHIJIMA, Shoji, *Cooperation or rivalry? Achieving global economic order – a policy report*, CILAS Working Paper n. 8, San Diego, Center for Iberian and Latin American Studies of University of California, jul.-1995.

SÖDERBAUM, Fredrik e SHAW, Timothy M. (eds.), *Theories of new regionalism*, New York, Palgrave Macmillan, 2003.

SOLIS, Mireya, Regionalismo y cooperación internacional: el caso del APEC, *Foro internacional*, n. 2, v. XLI, abr-jun/2001, p. 283-298.

SOLOW, Robert M., Model of growth, in: SEN, Amartya (org.), *Growth economics*, London, Penguin Books, 1970, p. 161-172.

SOLOW, Robert M., Perspectives on growth theory, *Journal of economic perspectives*, n. 1., v. 8, 1994, p. 45-54.

SUMMERS, Lawrence, e THOMAS, Vinod, Recent lessons of development, *The World Bank Research Observer*, n. 2, v. 8, jul/1993, p. 241-254.

TAVARES, Rodrigo, *The State of the art of regionalism*, UNU-CRIS e-Working Papers, Working Paper W-2004/10.

THISSE, Jacques-François e FUJITA, Masahisa, *Economics of agglomeration: cities, industrial location and regional growth*, Cambridge, Cambridge University, 2002.

THISSE, Jacques-François e OTTAVIANO, Gianmarco I. P., On economic geography in economic theory: increasing returns and pecuniary externalities, *Journal of Economic Geography*, n. 1, 2001, p. 153-179.

THOMAS, Vinod e SUMMERS, Lawrence, Recent lessons of development, *The World Bank Research Observer*, n. 2, v. 8, jul/1993, p. 241-254.

TOQUEBOEUF, Christelle, FIORENTINO, Roberto V. e VERDEJA, Luis, *The changing landscape of regional trade agreements: 2006 update*, Discussion Paper n. 12 of the

Regional Trade Agreements Section, Trade Policies Review Division, World Trade Organization, Geneva, 2006.

TSOUKALIS, Loukas, *The new european economy revisited*, Oxford, Oxford University, 1997, p. 223-286.

VASCONCELLOS, Marco Antonio S. de e PINHO, Diva Benevides, *Manual de economia – Equipe de professores da USP*, 5. ed., São Paulo, Saraiva, 2005.

VARIAN, Hal R., *Microeconomia: princípios básicos*, trad. da 6. ed. Original: MONTEIRO, Maria José Cyhlar, Rio de Janeiro, Elsevier, 2003.

VAZQUEZ, Carlos Manuel, Regionalism versus globalism: a view from the Americas, *Uniform Law Review*, n. 1/2, v. VIII, 2003, p. 63-70.

VERDEJA, Luis, TOQUEBOEUF, Christelle e FIORENTINO, Roberto V., *The changing landscape of regional trade agreements: 2006 update*, Discussion Paper n. 12 of the Regional Trade Agreements Section, Trade Policies Review Division, World Trade Organization, Geneva, 2006.

VENABLES, Anthony J., FUJITA, Masahisa e KRUGMAN, Paul, *The spatial economy: cities, regions and international trade*, Cambridge/London, The MIT, 1999, p. 01-41.

VICECONTI, Paulo E. V., e NEVES, Silvério das, *Introdução à economia*, 2. ed., São Paulo, Frase, 1996.

VINER, Jacob, A economia do desenvolvimento, in: AGARWALA, A. N., e SINGH, S. P. (orgs.), *A economia do subdesenvolvimento*, Rio de Janeiro, Forense, 1969, p. 17-38.

WENDT, Alexander, Collective identity formation and the international State, *American Political Science Review*, n. 2, v. 88, jun.-1994, p. 384-396.

WHALLEY, John, Why do countries seek regional trade agreements?, in: FRANKEL, Jeffrey (ed.), *The regionalization of world economy*, NBER, National Bureau of Economic Research Project, Chicago, The University of Chicago, 1998, p. 63-89.

WILLIAMSON, John, What Washington means by policy reform, in: WILLIAMSON, John (ed.), *Latin American adjustment: how much has happened?*, Washington, Institute for International Economics, 1999.

WINTERS, L. Alan e SCHIFF, Maurice, *Regional integration and development*, Washington, World Bank and Oxford University, 2003.

WORLD BANK, *Trade blocs: a World Bank research report*, Washington, World Bank and Oxford University, 2000.

WORLD TRADE ORGANIZATION, *The legal texts: the results of the Uruguay Round of* multilateral trade negotiations, New York, Cambridge University, 1999.

ZACHER, Mark W., The decaying pillars of the Westphalian Temple: implications for order and governance, in: ROSENAU, James N., e CZEMPIEL, Otto (eds.), *Governance without government: order and change in world politics*, Cambridge, Cambridge University, 1992, p. 83-141.

ZILLER, Jacques, *The development of trade dispute settlements in the context of the 'spaghetti bowl' of trade agreements*, trabalho apresentado no Seminário "Integração e Comércio nas Américas: desafios econômicos, políticos e institucionais", São Paulo, Fundação Getúlio Vargas, 07.04.2006.