
Economia dos custos de transação (ECT): análise do conflito das bananas

*Heitor Takashi Kato
Mario Antonio Margarido*

Recebido em outubro/1999
2ª versão em março/2000

O Acordo Geral de Tarifas e Comércio (*General Agreement on Tariffs and Trade* — GATT)⁽¹⁾, criado em 1947, tinha como principal objetivo estimular a cooperação comercial entre países, de modo a incrementar e acelerar seus respectivos processos de desenvolvimento econômico. As negociações no âmbito do GATT para a remoção de barreiras comerciais são conduzidas com base na reciprocidade e nas concessões entre as diversas Partes Contratantes⁽²⁾, objetivando, dessa forma, permitir maior grau de equilíbrio em suas respectivas relações comerciais e, conseqüentemente, acentuar o seu caráter liberalizante e multilateral. No entanto, conforme Thorstensen (1993), observa-se que a economia mundial está passando por importantes transformações e que o relacionamento comercial entre nações está sendo gradativamente substituído pelo relacionamento entre blocos.

OBJETIVO

O objetivo, neste artigo, é apresentar e analisar a política relativa à importação de bananas pela União Européia (UE)⁽³⁾ e a disputa envolvendo esta última e os Estados Unidos no âmbito da *World Trade Organization* (WTO).

O instrumental metodológico utilizado neste trabalho é o da Economia dos Custos de Transação (ECT). Tendo como base a ECT, pretende-se mostrar como os conceitos de oportunismo, racionalidade limitada e especificidade de ativo, conceitos esses embutidos na espinha dorsal da ECT, podem ser transplantados do nível microeconômico para uma dimensão macroeconômica⁽⁴⁾, pois os países têm comportamento semelhante ao de dois tipos de agentes econômicos, os indivíduos e as empresas. Mais especificamente, parte-se do princípio de que o GATT, um acordo internacional, é na verdade um contrato, só que em nível global. Sendo assim, espera-se que, pelo menos teoricamente, as Partes Contratantes ou países signatários desse acordo se comprometam a seguir as **regras** contidas nesse contrato. Contudo, vários dos países signatários utilizam-se de diversos expedientes para contornar o que está estabelecido nos artigos do GATT sem, no entanto, entrar em conflito aberto com os demais parceiros comerciais, isto é, pode-se dizer que esses países ou blocos operam em uma **zona cinzenta**.

Heitor Takashi Kato, Doutor em Administração de Empresas, é Professor na Universidade Bandeirante de São Paulo e na Universidade Presbiteriana Mackenzie.
E-mail: htkato@osite.com.br

Mario Antonio Margarido, Doutor em Economia Aplicada pela Escola Superior de Agricultura "Luiz de Queiroz" da Universidade de São Paulo, é Pesquisador Científico do Instituto de Economia Agrícola (IEA).
E-mail: mamargarido@iea.sp.gov.br

ECONOMIA DOS CUSTOS DE TRANSAÇÃO: CONCEITOS BÁSICOS

Conforme Zylbersztajn (1995:16), o “pressuposto básico da ECT é de que existem custos na utilização do sistema de preços bem como na condução de contratos intra firma. Portanto, para o funcionamento do sistema econômico, não apenas os contratos via mercados são importantes, mas também aqueles coordenados centralmente pelas firmas”.

Os agentes econômicos, ao realizarem uma transação, incorrem no risco de que essa transação não se efetive, seja parcialmente, seja totalmente, conforme estava estabelecido no seu início. Por isso, eles não se comportam de maneira passiva, ou seja, eles procuram adotar medidas para salvaguardar seus respectivos interesses por meio de arranjos institucionais, de forma a atenuar tais riscos inerentes a qualquer tipo de transação econômica.

Serão apresentados a seguir, de maneira sucinta, alguns dos principais conceitos que norteiam a Economia dos Custos de Transação: pressupostos comportamentais (racionalidade limitada, contratos incompletos e oportunismo) e características básicas das transações (especificidade de ativo).

Pressupostos comportamentais: racionalidade limitada e oportunismo

A ECT tem como ponto de partida o fato de os agentes econômicos balizarem seus comportamentos em relação às transações de maneira racional; porém, com uma racionalidade considerada semi-forte, ou seja, uma racionalidade dita limitada. Além disso, eles são conduzidos pelo auto-interesse; todavia, esse auto-interesse é forte, isto é, carregado de elevada dose de oportunismo (ou astúcia). Logo, visto que a racionalidade dos agentes econômicos é limitada, isso conduz a contratos⁽⁵⁾ incompletos, no sentido de que é impossível para eles projetar todos os acontecimentos futuros, pois a realidade é permeada de elevado grau de dinamismo. Portanto, isso quer dizer que determinadas partes relativas a alguma transação não podem ser estabelecidas no contrato *ex-ante*. Por outro lado, assumindo que os agentes econômicos têm comportamento oportunístico, torna-se inevitável que haja renegociação dos contratos referentes a uma transação entre eles por causa do elevado grau de probabilidade de comportamento aéctico de uma ou mais partes envolvidas nessa transação.

Racionalidade limitada

Nas palavras de Kreps (1990:744), a “racionalidade limitada é importante porque, em primeiro lugar, significa

que será muito dispendioso para os indivíduos prever e contratar para cada contingência que pode surgir ao longo do curso de uma transação; esse fato adiciona custos *ex-ante* para se esboçar um contrato. Esses custos podem ser tão elevados que o indivíduo falha em introduzir contingências futuras nos contratos ou, então, falha em se empenhar na ponderação necessária para prever essas contingências futuras. Contingências que não são previstas *ex-ante* podem adicionar custos *ex-post*, o que faz com que as partes envolvidas na transação tenham de renegociar os contratos quando essas contingências se manifestam. No entanto, apesar de algumas contingências não serem previstas ou ponderadas *ex-ante*, as partes podem inserir no contrato original meios específicos pelos quais esse contrato possa ser alterado para corrigir algum tipo de distorção”. Basicamente, conforme Williamson (1985), pode-se dividir a racionalidade em três categorias. A primeira delas é a racionalidade forte, que está incorporada na teoria neoclássica pela visão maximizadora dos agentes econômicos. A segunda categoria é denominada de racionalidade semi-forte ou racionalidade limitada, a qual é adotada pela ECT. O terceiro tipo de racionalidade é chamado de racionalidade orgânica ou racionalidade fraca e está ligado à escola evolucionista⁽⁶⁾.

O conceito de racionalidade limitada está associado ao comportamento oportunístico dos agentes econômicos e, ambos, formam a espinha dorsal da ECT. Nesse caso, os agentes econômicos também agem de maneira racional, como acontece no caso da racionalidade forte, mas suas ações são delimitadas (ou restringidas) pelo fato de a sua racionalidade ser limitada. Em outras palavras, como a obtenção de informações por parte dos agentes econômicos envolve, necessariamente, custos, esses agentes não conseguem atingir um nível de decisão considerado ótimo, isto é, não são capazes de maximizar completamente as suas ações pela ótica da ECT, assim como acontece com a teoria neoclássica, pois existe assimetria de informações. Uma vez que a racionalidade dos agentes econômicos é limitada, por eles não terem condições de elaborar um modelo que possa prever perfeitamente os acontecimentos futuros, isso necessariamente implica que os contratos pertinentes a qualquer tipo de transação econômica são incompletos. Apesar de a racionalidade dos agentes econômicos ser limitada, eles estão cientes de que as relações contratuais necessitam passar por adaptações e renegociações *ex-post* para salvaguardar seus respectivos interesses.

Auto-interesse: oportunismo

Além da questão relativa à racionalidade limitada, outro pressuposto comportamental incorporado pela ECT em relação aos agentes econômicos reside no fato de eles

serem oportunistas, no sentido de que perseguem seus respectivos auto-interesses com avidez⁽⁷⁾. A assimetria de informações em uma transação pode conduzir a situação em que aquele agente com acesso a mais informações do que seus competidores pode tirar vantagens adicionais em relação à estes últimos. Assim como no caso da racionalidade, Williamson (1985) também classifica o conceito de auto-interesse em três tipos: auto-interesse forte ou oportunismo, o qual é incorporado pela ECT; auto-interesse semi-forte, que está englobado pela teoria neoclássica; auto-interesse fraco⁽⁸⁾ ou obediência e, neste caso, pode-se dizer que o auto-interesse não existe.

Segundo Azevedo (1996), o oportunismo pode ser dividido em dois tipos, os quais estão diretamente relacionados aos aspectos temporais. O primeiro deles é o oportunismo *ex-ante*; nesse caso, uma ou mais partes envolvidas em uma transação age(m) de maneira aética antes que essa transação seja efetivamente realizada. O segundo tipo é o oportunismo *ex-post*; nesse caso, o oportunismo dos agentes econômicos verifica-se durante o prazo de vigência do contrato.

O auto-interesse semi-forte ou sem oportunismo parte do princípio de que todos os termos acordados antes e depois de efetivado o contrato serão respeitados durante o período de vigência do contrato entre as partes envolvidas. Esse pressuposto é adotado pelo pensamento neoclássico, isto é, apesar de os agentes econômicos serem motivados por princípios egoístas, ainda assim eles não adotam atitudes oportunistas no período de validade dos contratos, ou seja, cumprem os contratos até o seu término.

Pela ótica do modelo neoclássico, visto que os agentes econômicos têm informação perfeita, ou seja, não existem custos para a obtenção de informações adicionais (racionalidade forte), e que eles não estão impregnados pelo oportunismo (auto-interesse semi-forte), infere-se que no mundo neoclássico os contratos são completos, pois não há condições para ações oportunistas, seja *ex-ante* (no período que antecede a celebração do contrato), seja *ex-post* (no período de vigência do contrato). A partir do que foi exposto, fica evidente a importância da adoção do pressuposto do oportunismo pela ECT, pois reflete os problemas enfrentados no mundo real em relação à questão da não completude dos contratos. Por outro lado, a incorporação do conceito de racionalidade limitada conduz, necessariamente, a contratos incompletos e, em consequência, a periódicas revisões contratuais.

Características básicas das transações: especificidade de ativo

A questão relativa à especificidade de ativo foi inicialmente abordada por Williamson (1985). Basicamente,

segundo o autor, aqueles ativos que se caracterizam por apresentar alta especificidade possuem elevado custo de oportunidade (*sunk cost*⁽⁹⁾), uma vez que são concebidos para utilização exclusiva na realização de determinadas tarefas e, em consequência, perdem rapidamente seu valor diante de usos alternativos. De acordo com Azevedo (1996:51), ativos específicos “são aqueles que não são reempregáveis, a não ser com perdas de valor”. Essa característica, aliada ao pressuposto de oportunismo e à não completude dos contratos, torna o investimento nesses ativos sujeito a riscos e problemas de adaptação, gerando custos de transação. “A especificidade é a característica de um ativo que expressa a magnitude de seu valor que é dependente da continuidade da transação à qual ele é específico. Quanto maior a especificidade, maiores serão os riscos e problemas de adaptação e, portanto, maiores os custos de transação. Por depender da continuidade dessa transação, trata-se de um conceito indissociável do tempo” (Azevedo, 1996:51). Portanto, quanto mais específico for o ativo, maior será a dependência bilateral e, consequentemente, maior será a tendência para a ação oportunística de algum dos agentes econômicos envolvidos na transação, no sentido de apropriação de quase-rendas.

Segundo Joskow (1993), citando Williamson (1983), a especificidade de ativo pode ser classificada em quatro categorias: especificidade de lugar; especificidade física do ativo; especificidade do capital humano; e especificidade de ativos dedicados. Neste artigo, a ênfase recairá sobre a especificidade de ativos dedicados que, segundo Williamson (1983), são definidos como investimentos gerais realizados pelo produtor com o objetivo de vender um montante significativo de bens para um particular cliente. Nesse caso, se o contrato for rompido abruptamente o produtor ficará com expressivo excesso de capacidade.

O ACORDO GERAL DE TARIFAS E O CONFLITO DAS BANANAS

Mais de 120 países são signatários do GATT (Keegan, 1999:107), que funciona sob três princípios básicos:

- não discriminação — todos são considerados iguais;
- mercados abertos — proibição de todos os tipos de proteção, exceto as tarifárias;
- comércio leal — proibição de todo o subsídio a manufaturados e limitação de subsídios a produtos primários.

A filosofia que está por trás do GATT tem como base o fato de ser possível implementar o desenvolvimento econômico dos diversos países por meio do estímulo à cooperação comercial entre eles, ou seja, o pressuposto subjacente ao GATT é o de que a redução das barreiras comerciais, tanto tarifárias quanto não tarifárias, conduz a uma alocação econômica ótima dos fatores de produção, pro-

porcionando não só o aumento da produção, mas também o do nível de emprego que, por sua vez, gera renda e consumo, além de induzir à elevação dos níveis de trocas de mercadorias. Esse resultado influi diretamente sobre o nível de bem-estar social, pois proporciona aos agentes econômicos um leque maior de produtos colocados à sua disposição para consumo, aliado a preços menores. O GATT objetiva promover o livre fluxo de bens e serviços com a aplicação de regras e princípios gerais entre os países-membros, consolidados em documento intitulado *General Agreement on Tariffs and Trade* (GATT, 1986).

Entre os vários artigos contidos nesse documento, alguns merecem destaque. O principal artigo do GATT é o Artigo I que estabelece o princípio do "Tratamento Geral da Nação mais Favorecida". Esse artigo preceitua que se determinado país signatário do acordo conceder algum tipo de privilégio a outro país, também pertencente ao acordo, esse mesmo benefício tem de ser obrigatoriamente estendido às demais partes contratantes. Portanto, a ação comercial de qualquer país signatário do acordo não pode conter elementos de caráter discriminatório em relação aos demais países pertencentes ao GATT.

O Artigo XVI estabelece que o uso de subsídios pelos governos é permitido no âmbito do GATT, desde que seja para promover o desenvolvimento econômico no sentido de fomentar indústria nascente, além de possibilitar a administração de problemas relativos a setores industriais específicos e, também, de balanço de pagamentos. Entretanto, deve-se observar que a utilização de subsídios por parte de qualquer governo está diretamente condicionada à aprovação das demais partes contratantes do GATT.

O Artigo XXIV trata sobre a criação de blocos. Em princípio, o GATT não coloca restrições à criação de áreas de livre comércio e/ou de união aduaneira, desde que não desrespeitem o disposto nesse artigo. Em seu parágrafo 4, fica estabelecido que as "partes contratantes reconhecem a conveniência de incrementar a liberdade comercial, por meio do desenvolvimento de acordos voluntários que proporcionem maior integração entre as economias dos países pertencentes a um mesmo bloco. Reconhecem, também, que a proposta de união aduaneira ou áreas de livre comércio deve facilitar o intercâmbio comercial entre os membros pertencentes a um mesmo bloco e evitar a constituição de barreiras comerciais entre os Estados-membros desse bloco em relação a países terceiros".

O exemplo a ser analisado neste trabalho se refere ao caso do *EU Common Banana Trade Regime*, implementado pela UE que estabeleceu uma política unificada para a banana, como parte da conclusão do Mercado Comum Europeu, a partir de 1º de julho de 1993⁽¹⁰⁾.

Na tentativa de manter algumas das políticas existentes, foram inseridas no texto da política unificada medidas

que continuaram a privilegiar os países da África, do Caribe e do Pacífico (ACPs), conforme estabelecido na Convenção de Lomé⁽¹¹⁾. Entretanto, segundo Thagesen & Matthews (1997), a regulamentação contida no *Council Regulation* (EEC) n.404/93 de 13 de fevereiro de 1993 estabeleceu um complicado sistema de quotas e tarifas, muito controverso, resultando em outros 140 regulamentos adicionais retificadores até dezembro de 1996.

Basicamente, o regulamento estabelecia uma quota máxima de importação de bananas para a UE, dentro da qual haveria uma subquota destinada à produção interna, outra para os ACPs e uma terceira para os demais países (principalmente os produtores da América Latina, chamados de banana-dólar). As quotas eram as seguintes: 3.711.700 toneladas no total, sendo de 854.000 toneladas a quota da própria UE (tarifa zero), de 857.700 toneladas a destinada aos ACPs (também tarifa zero) e de 2 milhões de toneladas a para os demais países (tarifa de 100 ECUs por tonelada). Dentro dessa última quota, 66,5% (categoria A) seriam destinados aos operadores importadores da UE, que poderiam importar de países banana-dólar e de ACPs não tradicionais (principalmente de multinacionais norte-americanas). Outros 30% (categoria B) seriam reservados aos operadores que importam ou adquirem o produto da própria UE e/ou dos ACPs tradicionais (principalmente empresas sediadas na Europa). Os restantes 3,5% (categoria C) seriam reservados para novos operadores da UE que, a partir de 1992, passariam a suprir o mercado com bananas não originadas da própria UE, nem de países ACPs.

Dentro das categorias A e B haveria uma subdivisão nas subcategorias "a", "b" e "c". A subcategoria "a" seria constituída por importadores primários (que inclui a compra e o transporte da banana verde na origem e seu transporte até o mercado da UE — principalmente multinacionais norte-americanas). A subcategoria "b" corresponderia a importadores secundários (suprimento e liberação seguintes — principalmente empresas de transporte na Europa). A subcategoria "c" seria a dos maturadores de bananas verdes (principalmente empresas independentes). A subcategoria "a" teria 57% das quotas, a subcategoria "b" 15% e a subcategoria "c" 28%.

Esse sistema foi modificado em 22 de dezembro de 1994, quando entrou em vigor o *Framework Agreement* (*Council Regulation* n.3290/94). As quotas da UE e dos países ACPs continuaram iguais, mas houve reformulação das quotas dos países terceiros, com o aumento da quota para 2,2 milhões de toneladas e a redução da tarifa para 75 ECUs por tonelada, em uma estrutura muito mais complexa⁽¹²⁾.

O primeiro painel do GATT promovido por países da América Latina (Colômbia, Costa Rica, Guatemala, Nicarágua e Venezuela), em maio de 1993, considerou que o regime único da banana praticado pela UE entrava em

choque com os Artigos I e XI do GATT⁽¹³⁾. Especificamente em relação ao Artigo I, fica evidente que a UE entra em choque com ele, pois, ao determinar quotas e tarifas diferenciadas referentes aos diversos países, a cláusula da “Nação Mais Favorecida” deixa de ser cumprida, ou seja, os países são tratados de forma diferenciada e não igualmente como determina o Artigo I⁽¹⁴⁾. Ao discriminar os países, a UE favorece os produtores estabelecidos ou interessados em investir nos países beneficiados, configurando uma salvaguarda para os investimentos que as empresas estariam fazendo nesses países⁽¹⁵⁾.

Por causa das controvérsias, o regime unificado da banana foi analisado pela Organização Mundial do Comércio (OMC), a qual concluiu que várias das normas vigentes eram inconsistentes com as disposições da OMC. Assim, a UE decidiu mudar novamente o regime em 20 de julho de 1998 (o *Regulation* n.404/93 foi modificado pelo *Regulation* n.1637/98 e pela *Commission Regulation* n.2362/98). Em 28 de outubro de 1998, um outro sistema de licenças para importação de bananas foi estabelecido para vigorar a partir de 1º de janeiro de 1999, conforme estabelecido pelo painel da WTO.

No entanto, os Estados Unidos argumentam que a UE não está implementando de forma correta o que foi estabelecido pelo painel da WTO e, unilateralmente, adotaram medidas retaliatórias contra a importação de produtos da UE tendo como base o *Trade Act (Section 301)*. Os Estados Unidos pleiteiam que o sistema de quotas seja completamente abolido e que a solução desse problema passe, necessariamente, pela discussão de um sistema com tarifa única para todos os países produtores e exportadores de bananas, sejam eles ACPs ou bananas-dólar.

Sob o enfoque da ECT, o texto do Acordo Geral de Tarifas e Comércio, ou seja, os artigos que compõem esse acordo representam o contrato que os países se comprometem a obedecer a partir do momento em que se tornam seus signatários. Já a instituição GATT representa a justiça, ou seja, o **tribunal** no qual as pendências são julgadas ou, então, mais precisamente, o lugar onde as resoluções de controvérsias são arbitradas entre os países signatários do acordo. As rodadas de negociações e os painéis do GATT podem ser considerados como uma atitude de revisão contratual, de maneira a procurar não só minimizar a questão relativa da não completude contratual derivada da racionalidade limitada dos agentes econômicos, mas também tentar reduzir o oportunismo desses agentes.

O mecanismo de “direitos niveladores”⁽¹⁶⁾ utilizados pela UE é nitidamente discriminatório ao determinar uma escala preferencial do comércio externo da UE com países terceiros, ferindo dessa forma o mais importante artigo do GATT, o Artigo I relativo ao “Tratamento Geral da Nação mais Favorecida”. Esse artigo preceitua que se um país pertencente ao GATT conceder algum tipo de privilé-

gio a outro país signatário do acordo, esse mesmo benefício terá de ser, obrigatoriamente, estendido às demais partes contratantes, fato esse que não ocorre efetivamente nas relações comerciais da UE com o resto do mundo.

Diante dessa situação contraditória fica a seguinte questão: Como a UE consegue implementar o uso de direitos niveladores se eles afrontam as regras estabelecidas no GATT? Basicamente, segundo Margarido & Cambon Junior (1995:17), a “CE se utiliza do instrumental denominado de preferência comunitária, ou seja, a Comunidade celebra uma série de acordos bilaterais (os quais são consolidados no GATT) com os países considerados prioritários para os interesses da CE (entre os privilegiados tem-se: países do Norte da África e do Oriente Médio, países da África, do Caribe e do Pacífico (ACPs)). O seu funcionamento é simples: enquanto a CE sobretaxa alguns produtos, ao mesmo tempo a CE reduz ou até mesmo isenta outros produtos de taxaço, evitando assim que os países contidos na preferência comunitária entrem em conflito com a CE no GATT. Portanto, uma vez que a CE dá tratamento diferenciado entre os países pertencentes ao GATT, através da aplicação dos direitos niveladores, isto implica que a CE entra em choque com o Artigo I atinente ao Tratamento Geral da Nação mais Favorecida, pois discrimina os países desenvolvidos e vários países em desenvolvimento, prejudicando dessa forma o fluxo de comércio internacional”.

Portanto, visto que o texto do Acordo Geral de Tarifas e Comércio representa o contrato que, seguindo o proposto pela ECT, é incompleto por ser a racionalidade dos agentes econômicos limitada, tem-se o caminho para ações oportunísticas dos países. Assim, a principal questão a ser respondida é: Por que a UE procurou, utilizando uma série de artifícios, manter sua postura de proteção e discriminação, mesmo com a reclamação dos Estados Unidos?

O objetivo central do GATT leva à tendência de minimizar os custos de transação. No entanto, observa-se que o comportamento da UE reduz o nível de bem-estar do seu consumidor ao colocar produtos com preços mais elevados no seu próprio mercado doméstico. Possivelmente, essa atitude é reflexo direto do fato de os aspectos políticos, mais do que os econômicos, estarem regendo o comportamento da UE, indo contra os preceitos da teoria da ECT; logo, há a necessidade de desenvolver-se um novo arcabouço teórico que leve em consideração as questões políticas. Na tabela da página seguinte podem ser observadas as importações de bananas para o mercado doméstico da UE e suas respectivas origens, no período de 1990 a 1997. Examinando os dados, verifica-se que as quantidades ofertadas pelos ACPs não chegaram a atingir, em momento algum desse período, o teto estabelecido para eles pela própria UE, de 857.700 toneladas, mostrando a ineficiência desses produtores.

**Quantidade de Oferta de Bananas no Mercado da União Européia e Sua Origem
Período de 1990 a 1997**

(Em 1.000 Toneladas Métricas)

Origem	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
UE	737,5	699,5	705,8	643,7	584,6	658,2	684,6	810,5
ACPs	617,6	584,5	641,0	677,3	629,6	670,5	682,6	613,9
Outros	2.367,1	2.652,5	2.770,0	2.630,5	2.547,4	2.480,4	2.581,9	2.541,8
Total	3.722,0	3.936,5	4.116,8	3.951,5	3.761,6	3.809,1	3.949,1	3.966,2

Fonte: European Commission (1999)

As modificações propostas diminuiriam muitas inconsistências existentes entre o regime vigente e as regras do GATT, mas a posição dos Estados Unidos foi muito radical, exigindo um sistema apenas de tarifas, sem quotas. Como medida de retaliação, os Estados Unidos anunciaram o aumento das tarifas de alguns produtos da UE em 100%.

A partir do quadro delineado, verifica-se a presença de mais um elemento da ECT, a especificidade de ativos. Esta, em uma transação, pode fazer com que as partes procurem minimizar as perdas em consequência de comportamento oportunístico *ex-post* por meio de um contrato. Contudo, aparentemente a UE enfrenta problemas internos que são inerentes ao próprio tratado que a criou. O comportamento oportunístico dos países-membros levou a UE a procurar manter interesses ligados à especificidade de ativos dedicados, ou seja, a identidade do parceiro importa. Pelo que se observou, o comportamento dos países da UE, segundo a lógica da ECT, é perfeitamente compreensível, já que a troca de parceiros seria onerosa, no caso envolvendo os países ACPs e bananas-dólar: "Onde ativos dedicados são colocados à venda, entretanto, 'a identidade das partes claramente importa'. Negócios desse tipo de ativo não irão aos mercados de leilões, mas serão cuidadosamente negociados entre as partes. Reciprocidade é então, nessas circunstâncias, um mecanismo pelo qual a continuidade de um relacionamento de negócio é promovida com efeito de atenuação de riscos..." (Williamson, 1985:195).

É preciso observar que a produção de bananas ocorre pelo estabelecimento de contratos. Empresas comerciais, como a Del Monte (Raposo, 1999:B-12), compram toda a produção de produtores independentes. Não é fácil mudar de fornecedor, porque a produção envolve treinamento em técnicas que são transmitidas pelas empresas. No caso de mudança de país fornecedor, teria de ser estabelecida uma nova rede de fornecedores e os existentes em outros países já estariam presos a contratos com concorrentes.

Se a vantagem estivesse na economia feita quando da compra direta dos plantadores (na margem), essa vanta-

gem estaria perdida se as empresas da UE comprassem apenas das empresas que fornecem a banana-dólar. Isso pode ser exemplificado pela desistência da Dole, empresa norte-americana, de manter suas operações na Nicarágua e na Venezuela. Ela vendeu suas propriedades depois que a UE decidiu aumentar o número de licenças de importação para a região, o que levou à diminuição dos preços dos produtos vendidos dentro dessa quota, tornando a operação não tão atrativa (Gazeta Mercantil, 2000:B-17). A operação só seria interessante se fosse mantida uma garantia de mercado, sem tantos concorrentes, que justificasse a manutenção dos investimentos. Como isso não ocorreu, a Dole encerrou suas operações, assumindo os prejuízos.

Pelo acordo de Lomé, a identidade do fornecedor importa, pois esse tratado foi celebrado exclusivamente para ajudar países pouco desenvolvidos a melhorar suas respectivas balanças de pagamentos e para permitir um relacionamento comercial vantajoso, sob a ótica da UE, tanto para os países ACPs como para a própria UE, pois os primeiros são fortemente influenciados pela segunda em virtude do fato de terem sido colonizados por vários dos países pertencentes à UE.

A OMC, em 7 de abril de 1999, deu ganho de causa aos Estados Unidos. No entanto, o Ministério da Economia da França pediu à OMC um período de transição para o cumprimento da sentença. Talvez a solução para o problema do cumprimento da sentença seja a UE estabelecer alguma compensação para as suas empresas e para os países ACPs exportadores superarem essa fase de transição para a eliminação dos acordos feitos sob a inspiração da Convenção de Lomé.

CONCLUSÕES

Neste artigo, procurou-se mostrar como alguns dos principais conceitos da Economia dos Custos de Transação — racionalidade limitada, oportunismo, contratos incompletos e especificidade de ativos —, tradicionalmente utilizados no nível microeconômico, podem ser transplan-

tados para uma análise macroeconômica por meio da questão relativa aos mecanismos utilizados pela União Européia no que se refere à sua Política Agrícola Comum e ao Acordo Geral de Tarifas e Comércio (GATT), com ênfase na sua política para a importação de bananas.

Verificou-se que a racionalidade limitada dos agentes econômicos, que no caso são representados pelos países signatários do GATT, conduz a contratos incompletos (texto do Acordo Geral de Tarifas e Comércio), permitindo a abertura de caminho para o comportamento oportunístico desses agentes econômicos. Pelo que está determinado no texto do GATT, a Política Agrícola Comum da UE, através do uso de direitos niveladores, entra em choque com o Artigo I do acordo ("Tratamento Geral da Nação mais Favorecida"), uma vez que esse mecanismo é claramente discriminatório ao incorporar a utilização de barreiras tarifárias e não tarifárias (quotas) à importação de produtos agrícolas para seu mercado doméstico. A fim de contornar esse Artigo, diversas partes contratantes, dentre elas a própria UE, utilizam-se do expediente de cele-

bração de acordos bilaterais (os quais são consolidados no GATT).

Outro aspecto relevante apontado é o fato de existirem em muitos desses acordos algumas características que podem mostrar uma especificidade de ativo. No caso da UE, identificou-se a especificidade de ativos dedicados, o que levaria as partes a procurar manter sempre a parceria entre elas por meio de um contrato, o acordo de Lomé, estabelecido entre a UE e suas ex-colônias (ACPs). Embora o GATT seja também um contrato, ele é muito mais geral e abrangente.

No entanto, o interesse específico das duas partes é muito maior do que o interesse geral demonstrado no estabelecimento do GATT. Dessa forma, pode-se esperar que o comportamento oportunístico continue a acontecer, pois ele está perfeitamente centrado nos interesses econômicos das partes envolvidas. A UE, em particular, com seu histórico de países-metrópoles, deve ser tentada a manter os vínculos com as ex-colônias, mesmo à custa de batalhas judiciais periódicas no GATT. ♦

NOTAS

- (1) Como a maior parte das publicações ainda utiliza o termo GATT em vez de *World Trade Organization* (WTO), ao longo deste texto essas duas siglas serão utilizadas como sinônimos.
- (2) Dentro do GATT, a expressão "Partes Contratantes" é utilizada como sinônimo de países signatários do acordo.
- (3) É necessário frisar que após 1992, com a implementação do mercado único, a antiga denominação de Comunidade Européia (CE) foi substituída por União Européia (UE). Entretanto, como a maioria dos trabalhos consultados ainda utiliza a denominação CE, essas duas siglas serão utilizadas como sinônimos ao longo deste texto.
- (4) De acordo com Mankiw (1995:7), como "os fenômenos estudados pela macroeconomia são gerais e decorrem da interação entre muitas famílias e empresas, macro e microeconomia são estreitamente interligadas. Ao estudar a economia como um todo, devemos considerar as decisões tomadas pelos atores econômicos individuais. Por exemplo, para compreender os determinantes do consumo agregado, devemos pensar numa família que decide quanto vai gastar no presente e quanto quer poupar para o futuro. Para entender os determinantes do investimento agregado, devemos pensar numa empresa que decide construir uma fábrica. A macroeconomia fundamenta-se necessariamente na microeconomia, porque as variáveis agregadas são o simples somatório das variáveis que descrevem inúmeras decisões individuais".
- (5) Um contrato pode ser definido como um acordo entre um comprador e um vendedor, no qual os termos da troca são definidos por preço, especificidade dos ativos e salvaguardas. Isso pressupõe que a quantidade, a qualidade e a duração estão especificadas.
- (6) Esse tipo de racionalidade não será abordado neste trabalho. Maiores detalhes sobre a racionalidade fraca podem ser obtidos em Azevedo (1996).
- (7) De maneira resumida, pode-se dizer que o oportunismo por parte de um agente econômico tem como base um jogo não cooperativo em que há a presença de assimetria de informações. Mais especificamente, ao se realizar uma transação entre dois ou mais agentes econômicos, pode ser que um dos agentes tenha acesso a informações que os demais não consigam obter também; tal situação permite que esse agente desfrute de algum tipo de benefício (ou quase-renda), conforme descrito pela teoria microeconômica relativa à concorrência monopolística.
- (8) Essa categoria de auto-interesse não será analisada neste artigo. Maiores detalhes sobre esse tema podem ser encontrados em Azevedo (1996).

NOTAS

- (9) Termo que em português pode ser traduzido como custos irrecuperáveis.
- (10) Antes dessa política unificada existiam medidas isoladas adotadas individualmente pelos diversos países da UE. Alguns protegiam suas antigas ex-colônias com acesso privilegiado à produção vinda da África, do Caribe e do Pacífico (ACPs), enquanto a Alemanha, por exemplo, mantinha o livre acesso para as importações de banana, qualquer que fosse a origem, com tarifa zero.
- (11) Segundo Thorstensen (1993), a Convenção de Lomé IV foi assinada em 1989, continha 69 países e entrou em vigor em 1991 estabelecendo uma preferência tarifária (redução dos direitos aduaneiros) para a maioria dos produtos exportados pelos ACPs para a UE. Especificamente para produtos como açúcar, rum, carne, banana e arroz foram implementados arranjos especiais com limite de quotas.
- (12) Esse novo *UE Common Banana Trade Regime* pode ser visto detalhadamente em Thagesen & Matthews (1997).
- (13) O Artigo XI do GATT especifica que nenhuma das partes contratantes pode estabelecer qualquer tipo de proibição ou restrição, por meio de utilização de quotas, licenças ou outros tipos de medidas não tarifárias, em relação à importação de produtos do território de qualquer outra parte contratante ou, então, na exportação ou na venda de qualquer produto destinado ao território de qualquer outra parte contratante (GATT, 1986).
- (14) A UE argumentou que as violações relativas aos Artigos I e III encontram amparo legal no Arti-

go XXIV (o qual trata sobre união aduaneira e áreas de livre comércio), pois ele permite, sob certas condições, a derrogação do Artigo I. Especificamente, a parte IV do Artigo XXIV preceitua que os países desenvolvidos podem dar tratamento preferencial aos países em desenvolvimento, ou seja, permite que as exportações desses últimos tenham tratamento diferenciado em relação às dos demais países, relaxando dessa forma o que está formalizado no Artigo I. Em resposta, o Painel do GATT argumentou que a manutenção do regime unificado da banana não poderia ter como suporte o Artigo XXIV, uma vez que não havia a previsão para a criação de uma zona de livre comércio entre a UE e os ACPs pelo que estava estabelecido na Convenção de Lomé, ferindo assim a Artigo I. O GATT só aceitaria os argumentos da UE em favor da derrogação do Artigo I em benefício do Artigo XXIV se o mesmo tratamento fosse dispensado para todos os países em desenvolvimento e não somente para os países ACPs.

- (15) “O tipo de ativo específico que é colocado em perigo sob um negócio unilateral de longo prazo, mas que é protegido pelo acordo de troca recíproca de prazo. Lembrar que ativos dedicados são descritos como adições à capacidade geral que não seriam colocadas em prática exceto pela venda potencial de uma grande quantidade de produtos para um particular cliente...” (Williamson, 1985:194).
- (16) Os “direitos niveladores” são tarifas variáveis. Maiores detalhes sobre seu funcionamento podem ser obtidos em Margarido & Cambon Junior (1995).

RESUMO

A entrada de produtos agrícolas em um mercado regional pode ser dificultada pelas regulamentações regionais. Neste artigo, analisou-se a política unificada da União Européia (UE) para a importação de bananas sob a ótica da Economia dos Custos de Transação (ECT), usando-se como exemplo a disputa de empresas norte-americanas para superar o *UE Common Banana Trade Regime*. Os conceitos da ECT foram transplantados de um nível micro para um nível macroeconômico. Visto que a racionalidade dos agentes econômicos (que no caso são representados por países ou blocos) é limitada (é impossível prever todas as contingências futuras), necessariamente os contratos são incompletos (texto do *General Agreement on Tariffs and Trade*), pois o custo de se escrever um contrato abrangendo todas as possibilidades seria muito elevado. Conseqüentemente, abre-se caminho para a ação oportunística (auto-interesse) desses agentes econômicos. Além dos elementos da ECT mencionados, verificou-se a existência de outro conceito da ECT, a especificidade de ativo, como sendo um dos principais fatores na condução do comportamento da UE diante do comércio internacional de bananas.

Palavras-chave: economia dos custos de transação, *EU Common Banana Trade Regime*, GATT.

ABSTRACT

The entrance of agriculture products could be obstructed by the regional regulations. This article analysed the unified politics of European Union (EU) for the bananas imports under the view of the Transaction Cost Economics (TCE) using as example the dispute of American firms to overcome the *EU Common Banana Trade Regime*. The TCE concepts were translated from the micro to macroeconomic level. Since the rationality of economic agents (represented here by countries or blocs) is limited (it is impossible to outline all the future contingencies), necessarily the contracts are incomplete (text of *General Agreement on Tariffs and Trade*), because the cost of writing a contract including all the possibilities would be too high, consequently opens the way for the opportunistic action (auto interest) of these economic agents. Besides the TCE elements outlined, this work verified the existence of another concept of TCE, the asset specificity, as one of the main factors in the conduction of the EU behavior in the international banana trade.

Uniterms: transaction cost economics, EU Common Banana Trade Regime, GATT.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AZEVEDO, Paulo F. Integração vertical e barganha. São Paulo, 1996. Tese (Doutorado) — Departamento de Economia da Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de São Paulo. 220p.
- DOLE contrata Goldman para procurar comprador. *Gazeta Mercantil*, 19 jan. 2000. p. B-17
- EUROPEAN COMMISSION. The US/EU banana dispute. [on-line]. Available: <http://europa.eu.int/comm/dg01/1011banan.htm>. Capturado em 13 mar. 1999.
- GENERAL AGREEMENT ON TARIFFS AND TRADE (GATT). *Text of General Agreement*. Geneva, GATT, 1986. 79p.
- JOSKOW, Paul L. Asset specificity and the structure of vertical relationships: empirical evidence. In: WILLIAMSON, Oliver & WINTER, S.G. *The nature of the firm*. Oxford, Oxford University Press, 1993.
- KEEGAN, Warren J. *Global marketing management*. 6th ed. Upper Saddle River, Prentice-Hall, 1999.
- KREPS, David M. *A course in microeconomic theory*. Princeton, NJ, Princeton University Press, 1990. 839p.
- MANKIW, N. Gregory. *Macroeconomia*. Rio de Janeiro, LTC-Livros Técnicos e Científicos, 1995. 356p.
- MARGARIDO, Mario A. & CAMBON JUNIOR, Edison. A União Européia (UE) e a questão dos direitos niveladores e das restituições às exportações no interior do Acordo Geral de Tarifas e Comércio (GATT). *Informações Econômicas*, São Paulo, v.25, n.4, p.9-23, abr. 1995.
- RAPOSO, Patrícia. Del Monte colhe primeira safra de banana no Brasil. *Gazeta Mercantil*, 5 abr. 1999. p. B-12
- THAGESEN, Rikke & MATTHEWS, Alan. The EU's Common Banana Regime: an initial evaluation. *Journal of Common Market Studies*, v.35, n.4, p.615-627, Dec. 1997.
- THORSTENSEN, Vera. *Comunidade Européia: líder do comércio internacional*. São Paulo, Aduaneiras, 1993. 318p.
- WILLIAMSON, Oliver. Credible commitments: using hostages to support exchange. *American Economic Review*, v.73, p.519-540, Sep. 1983.
- _____. *The economic institutions of capitalism*. London, Free Press, 1985. 450p.
- ZYLBERSZTAJN, Decio. Estruturas de governança e coordenação do agronegócio: uma aplicação da nova economia das instituições. São Paulo, 1995. Tese (Livro-Docência) — Departamento de Administração da Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de São Paulo. 238p.

Consultoria

Pesquisa

Treinamento

Competências que garantem soluções com qualidade, eficiência e visibilidade.

- ✓ Em 20 anos, cerca de 450 clientes atendidos e vasta experiência acumulada em mais de 1500 trabalhos realizados
- ✓ Equipes multidisciplinares coordenadas por professores da FEA/USP
- ✓ Sólido suporte administrativo, excelente estrutura de computação e salas de aula com modernos recursos de audiovisual e informática



FUNDAÇÃO INSTITUTO DE ADMINISTRAÇÃO
 Telefones: (11) 815-5752 / 818-5905 - Fax: (11) 814-0439
www.fea.usp.br/fia - e-mail: fale.com@fia.fea.usp.br