

Presidência da República

SEPLAN

Secretaria de Planejamento
e Coordenação

SEAIN

Secretaria de Assuntos Internacionais

Boletim de
Conjuntura
Internacional

1

Março-90

SEPLAN/SEAIN/PER

Mar. 1990, ex.2

Presidência da República
Secretaria de Planejamento e Coordenação

JOÃO BATISTA DE ABREU
Ministro Chefe da Secretaria de Planejamento e Coordenação

RICARDO LUÍS SANTIAGO
Secretário Geral

CLODOALDO HUGUENEY FILHO
Secretário de Assuntos Internacionais

ÍNDICE

Parte I - ANÁLISE DE CONJUNTURA

1. Economia Internacional em 1989 e Tendências para 1990: Uma Visão Geral	001
1.1 - A Economia Internacional em 1989	
1.2 - Tendências para 1990	
2. Situação Econômica e Perspectivas de Curto Prazo	002
2.1 - Países Desenvolvidos na Economia de Mercado (PEEM)	
2.2 - Países em Desenvolvimento (PEDE)	
2.3 - Países do Leste	
3. O Comércio Internacional e Fluxos de Capital	009
3.1 - O Comércio de Mercadorias	
3.2 - O Sistema Internacional de Comércio	
4. Panorama Monetário e Financeiro: Os Mercados em Conta Corrente	015

BOLETIM DE

Parte II - ARTIGOS ESPECIAIS

CONJUNTURA INTERNACIONAL

1. O Papel da Organização Mundial do Comércio (OMC) no Tratado de Ginebra	018
2. O Fisco e os Direitos: Uma Proposta para Renegociação de Dívidas Externas	021
3. A Dinâmica Financeira Internacional nos Países Industrializados nos Anos 80	044
4. EUA: Política Econômica e Perspectivas	055
5. O Comércio Internacional de Serviços: Mito e Realidade	065
6. Política e Estratégia na Estruturação Econômica do Pacífico Norte	081
7. O Plano Brady: Qual é o Papel da Dívida?	097

ANEXO ESTATÍSTICO

1. PIB por Grupos, Regiões e Países	115
2. PIB por Capita por Grupos, Regiões e Países	117
3. Crescimento do PIB por Componente da Demanda	119
4. Composição Setorial do PIB por Países Desenvolvidos	121
5. Inflação por Grupos, Regiões e Países	123
6. Distribuição dos Países por Vários Indicadores	124
7. Diferencial do PIB/PIB por País	126
8. Aumento do Crescimento do PIB por País	127
9. Aumento do Crescimento do PIB "per capita" por País	127
10. Diferença Mundial nos Grupos, Regiões e Países	128
11. Participação nos Serviços no Comércio de Cada País	130
12. Produto Interno Bruto - Deflatores Setoriais (1970-1989)	132
13. Índices Populacionais Estratificados por Sexo (1970-1989)	133

Nº 1
Março
1990

AC:151
EX: 1265202

lx-2

ÍNDICE

Parte I - ANÁLISE DE CONJUNTURA

1. Economia Internacional em 1989 e Tendências para 1990: Uma Visão Geral	001
1.1 - A Economia Internacional em 1989.	
1.2 - Tendências para 1990	
2. Situação Econômica e Perspectivas de Curto Prazo.	003
2.1 - Países Desenvolvidos de Economia de Mercado (PDEM).	
2.2 - Países em Desenvolvimento (PEDs).	
2.3 - Países do Leste Europeu	
3. O Comércio Internacional e Fluxos de Capital.	009
3.1 - O Comércio de Mercadorias.	
3.2 - O Sistema Internacional de Comércio	
4. Panorama Monetário e Financeiro: Os Desquilíbrios em Conta Corrente	015

Parte II - ARTIGOS ESPECIAIS

1. O Papel do Banco Mundial e do FMI na "Estratégia da Dívida: Um Comentário sobre o Relatório do Grupo dos Dez", por Pedro Malan.	018
2. O Fisco e as Divisas: Uma Proposta para Renegociação da Dívida Externa, por Edmar Lisboa Bacha.	031
3. A Dinâmica Financeira Internacional nos Países Industrializados nos Anos 80, por Monica Baer.	044
4. EUA: Política Econômica e Perspectivas, por Aluisio G. de Lima Campos.	056
5. O Comércio Internacional de Serviços: Mitos e Realidades, por Viviane Ventura Dias.	065
6. Política e Estratégia na Estruturação Econômica do Pacífico Norte, por Amaury Porto de Oliveira.	081
7. O Plano Brady Quase Um Ano Depois, por Robert Devlin e Nora Lusting.	097

ANEXO ESTATÍSTICO

1. PIB por Grupos, Regiões e Países	115
2. PNB "per capita" por Grupos, Regiões e Países	117
3. Crescimento do PIB por Componente da Demanda	119
4. Composição Setorial do PIB, por Países Seleccionados	121
5. Inflação por Grupos, Regiões e Países	122
6. Classificação dos Países por Vários Indicadores	124
7. OCDE: Crescimento do PIB/PNB, por Países	125
8. América Latina: Crescimento do PIB, por Países	126
9. América Latina: Crescimento do PIB "per capita", por País	127
10. Comércio Mundial por Grupos, Regiões e Países	128
11. Participação dos Serviços no Comércio de Cada País	130
12. Produto Interno Bruto - Distribuição Setorial (1970-1986)	132
13. Brasil - População Economicamente Ativa (1950-1980)	133

ÍNDICE

Parte I - ANÁLISE DE CONJUNTURA

1. Economia Internacional em 1988 e Tendências para 1990: Uma Visão Geral 001

1.1 - A Economia Internacional em 1988 001

1.2 - Tendências para 1990 003

2. Situação Econômica e Perspectivas de Curto Prazo 005

2.1 - Países Desenvolvidos de Economia de Mercado (PEM) 005

2.2 - Países em Desenvolvimento (PED) 005

2.3 - Países da Lista Europeia 005

3. Comércio Internacional e Fluxos de Capital 008

3.1 - O Comércio de Mercadorias 008

3.2 - O Sistema Internacional de Comércio 008

4. Política Monetária e Financeira: Os Resultados em Conta Corrente 015

Parte II - ARTIGOS ESPECIAIS

1. O Papel do Banco Mundial e do FMI na Estratégia da OMC: Um Comentário sobre o Relatório do Grupo de Trabalho do Relatório de Trabalho 018

2. O FMI e as Diversas Funções para o Desenvolvimento da OMC: Exame por Robert Lucas Júnior 027

3. A Grande Crise Internacional nos Países Industrializados nos Anos 80 por Robert Lucas 034

4. O Papel do FMI e do Banco Mundial no Desenvolvimento da OMC: Comentários de Robert Lucas 039

5. O Comércio Internacional de Serviços: Uma Visão Geral 042

6. Políticas e Estratégias de Comércio Internacional 051

7. O Comércio Internacional de Serviços: Uma Visão Geral 051

Boletim de conjuntura internacional. V.1 - n.1 - 1990
Brasília, SEPLAN-PR/ Secretaria de
Assuntos Internacionais, 1990 -
Semestral

1. Economia internacional - Periódicos. I. Brasil.
Secretaria de Planejamento e Coordenação.
Secretaria de Assuntos Internacionais.

CDD: 337.05

100001:10001

APRESENTAÇÃO

O presente Boletim de Conjuntura Internacional constitui um esforço da Secretaria de Assuntos Internacionais da SEPLAN em divulgar informações e análises sobre temas de interesse relevante no contexto internacional, no intuito de contribuir para o aprimoramento das práticas de planejamento e da formação de opiniões no setor público brasileiro. Esta necessidade decorre da crescente inserção do Brasil no cenário econômico internacional e da consequente relevância das variáveis externas para o planejamento econômico nacional.

O Boletim aborda, na primeira parte, a evolução da conjuntura econômica mundial nas áreas do desenvolvimento econômico, comércio e finanças. Os artigos incluídos na segunda parte do Boletim abordam temas considerados de grande relevância para os interesses do Brasil na área externa, como a evolução dos mercados financeiros, o papel do Banco Mundial e do FMI com relação à dívida externa dos países em desenvolvimento, o comércio exterior na área de serviços e outros. Tais artigos foram encomendados a pessoas do meio acadêmico e profissional de diversas instituições, caracterizando uma contribuição técnica do mais alto nível para as políticas públicas nesses setores. Para o anexo estatístico foram selecionados dados de caráter evolutivo e comparativo, favorecendo análises de natureza internacional.

Este primeiro número do Boletim pretende iniciar uma série de periodicidade semestral. A realização deste trabalho contou com o inestimável apoio do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) e da Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL) através da valiosa colaboração de Viviane Ventura Dias, a quem estendemos nossos agradecimentos.

RICARDO LUIS SANTIAGO

PARTE I: ANÁLISE DE CONJUNTURA

I. A ECONOMIA INTERNACIONAL EM 1989 E TENDÊNCIAS PARA 1990: UMA VISÃO GERAL

1.1. A ECONOMIA INTERNACIONAL EM 1989

O ano de 1989 representou o último ano consecutivo de expansão da economia mundial após uma recessão mundial que se iniciou em 1980 com uma média anual de 3,7%. O produto das 24 países industrializados que compõem a OCDE (Organização para o Desenvolvimento e a Cooperação Econômica), na primeira metade de 1989, cresceu à taxa anual de 3%, pelo quinto semestre consecutivo. O crescimento real do produto mundial passou para 3,1% e a inflação mundial em 3,6%, com uma tendência estabilizada em torno de 4,5%, com leve tendência crescente. O crescimento mundial foi influenciado pelas condições de crescimento da produção agrícola em 1989, que sofreu uma diminuição no ritmo de crescimento em relação a 1988. Para 1993, o crescimento da volume das exportações de bens industriais pelo GATT em relação a 7%, enquanto que as importações caíram 2,3%.

A expansão do comércio mundial e da utilização dos países produtores tem ocorrido com uma forte tendência de crescimento das negociações econômicas entre os países e um maior aprofundamento das relações de transações de comércio entre os países das economias em desenvolvimento. As dificuldades se expressam por um lado, pela existência de sérios níveis de desemprego nas economias industrializadas por não se conseguirem superar as barreiras de proteção tarifária e não tarifária por parte dos países em desenvolvimento.

Nos países desenvolvidos do Ocidente, o processo de abertura econômica e política levou à estabilização dos preços. A situação de inflação alta nos países em desenvolvimento

Soviética generalizou-se e finalmente englobou toda a Europa Oriental. O maior símbolo deste processo de abertura política e econômica foi a derrubada do muro de Berlim, em novembro passado. O ritmo e o alcance das mudanças em curso nos países do bloco socialista tiveram um impacto profundo nas relações econômicas internacionais que permanecerão até o momento.

Em diferentes medidas os países da Europa Central e Oriental deram passos importantes para relações econômicas com os países desenvolvidos de economia de mercado (PDEs) e, em especial, com os países da Comunidade Econômica Europeia (CEE). A modernização dessas economias

Parte I

ANÁLISE DE CONJUNTURA

exigiu grandes volumes consideráveis de recursos humanos e financeiros que deverão ser obtidos sob a forma de empréstimos ou de investimentos diretos estrangeiros. Nesse sentido, o processo de integração econômica no CEE realizou um papel importante na obtenção de recursos humanos e financeiros necessários para a modernização das economias em desenvolvimento. Conhecendo de necessidade de apoiar os membros do Conselho da Europa, os países membros da CEE se comprometeram com a criação de mecanismos que levam a criação de um Banco de Desenvolvimento do Leste Europeu, com a finalidade de fornecer recursos para apoiar países. A criação de um banco para incorporar os recursos humanos do Leste, poderá ajudar o desenvolvimento do processo de expansão econômica da Europa Central e Oriental e sua ligação com o resto do mundo das bases de educação e de pesquisa de tecnologia.

Embora tenham ocorrido mudanças importantes na economia mundial, a organização mundial de comércio, a qual sempre poderá trazer dificuldades para os países em desenvolvimento. A integração mundial econômica e o aumento da competição por recursos humanos e financeiros.

Os países em desenvolvimento (PEDs) cresceram a uma taxa média anual de 4,5% em 1989, com uma taxa de inflação de 4,5%. Os dados agrícolas, pecuários, industriais e de serviços e comércio internacional foram analisados pelo grupo de países em desenvolvimento em uma reunião de trabalho de nível técnico em 1989 e 1990. Os dados agrícolas, pecuários, industriais e de serviços e comércio internacional foram analisados pelo grupo de países em desenvolvimento em uma reunião de nível técnico em 1989 e 1990. Os dados agrícolas, pecuários, industriais e de serviços e comércio internacional foram analisados pelo grupo de países em desenvolvimento em uma reunião de nível técnico em 1989 e 1990.

PARTE I: ANÁLISE DE CONJUNTURA ^{1/}

1. A ECONOMIA INTERNACIONAL EM 1989 E TENDÊNCIAS PARA 1990: UMA VISÃO GERAL

1.1. A ECONOMIA INTERNACIONAL EM 1989

O ano de 1989 representou o sétimo ano consecutivo de expansão da economia mundial: nestes sete anos, a economia mundial cresceu a uma taxa média anual acima de 3%. O produto dos 24 países industrializados que compõem a OCDE (Organização para o Desenvolvimento e a Cooperação Econômica), na primeira metade de 1989, cresceu à taxa anual de 4%, pelo quinto semestre consecutivo. O crescimento real do produto destes países para todo o ano foi estimado em 3,6%, com a inflação estabilizada em torno de 4,3%, com leve tendência ascendente. O comércio mundial continuou crescendo a taxas superiores às do crescimento da produção, embora, em 1989, tenha havido uma diminuição no ritmo de crescimento em relação a 1988. Para 1989 o crescimento do volume das exportações de bens foi estimado pelo GATT em cerca de 7%, enquanto que em 1988 foi de 8,5%.

A expansão da economia mundial e da economia dos países industrializados tem ocorrido sem uma solução para os principais desajustes macro-econômicos destas economias e em meio a modificações dos mecanismos de transmissão de crescimento, tanto dentro das economias, como entre elas. Tais dificuldades se expressam, por um lado, pela existência de elevados níveis de desemprego nas economias industrializadas e, por outro, pela transferência líquida de recursos dos países mais pobres para os países mais ricos.

Nos países socialistas do Leste europeu, o processo de reformas econômicas e políticas visando à descentralização das decisões e à abertura de suas economias, liderado pela União

Soviética, generalizou-se e finalmente, englobou toda a Europa Oriental. O maior símbolo deste processo de abertura política e econômica foi a derrubada do muro de Berlim, em novembro passado. O ritmo e o alcance das mudanças em curso nos países do bloco socialista, deverão ter um impacto profundo nas relações econômicas internacionais que prevaleceram até o momento.

Em diferentes medidas, os países da Europa Central e Oriental deverão incrementar suas relações econômicas com os países desenvolvidos de economia de mercado (PDEM) e, em especial, com os países da Comunidade Econômica Européia (CEE). A modernização dessas economias demandará volumes consideráveis de recursos financeiros, que deverão ser obtidos sob a forma de empréstimos ou de investimentos diretos estrangeiros. Nesse sentido, a discussão central mais recente na CEE, relativa ao sistema monetário unificado, e os próprios debates relativos à integração final em 1992, ganharam outra dimensão no contexto de uma Europa ampliada. Conscientes da necessidade de apoiar os esforços dos países do Leste Europeu, os países membros da CEE se comprometeram com a adoção de medidas que levem à criação de um Banco de Desenvolvimento do Leste Europeu com a finalidade de canalizar recursos para aqueles países. A busca de fórmulas para incorporar os membros potenciais do Leste, poderá reabrir o debate sobre o conceito de "Espaço Comum Europeu" e até mesmo resultar na rediscussão das bases de adesão e dos rumos da Comunidade.

Embora a nível global estas mudanças devam trazer benefícios em termos da expansão da economia mundial e oportunidades novas de comércio, a curto prazo poderão trazer dificuldades para os países em desenvolvimento. A implicação mais imediata é o aumento da competição por recursos para investimento.

Os países em desenvolvimento (PEDs) cresceram a taxas médias anuais próximas às da média mundial, entre 1983 e 1989. Os dados agregados, porém, escondem a elevada e crescente heterogeneidade dentro deste grupo de países: os países com pesados encargos derivados do serviço da dívida cresceram a taxas inferiores às do crescimento de suas populações. Foram os países asiáticos, incluindo a China e a Índia, cujas economias cresceram a taxas superiores a 5%, os responsáveis pela taxa média de crescimento econômico e pelo elevado aumento do comércio do conjunto dos PEDs. Na maior parte da África e da

América Latina houve um empobrecimento generalizado com a redução dos níveis de renda per capita. Ao final de 1989, o produto médio por habitante na América Latina era 8% inferior ao alcançado a princípios da década. Apenas cinco países possuíam um produto por habitante superior ao nível de 1980 e onze países registraram quedas superiores a 15%.

1.2. TENDÊNCIAS PARA 1990

Para 1990, as estimativas dadas a conhecer pelos organismos internacionais indicam uma redução nas taxas de crescimento dos países desenvolvidos de economia de mercado (PDEM) e da economia mundial. O FMI projeta uma queda no crescimento da economia mundial de 3,6 % em 1989 para 2,9% em 1990. Para a OCDE a taxa projetada para os seus 24 integrantes deverá reduzir-se de 3,5% em 1989 para 2,9% em 1990 (ver tabela A). Esta expectativa de redução no ritmo de crescimento é interpretada com otimismo, já que poderia aliviar as pressões inflacionárias que se manifestaram em vários países, na segunda metade de 1989, afastando a necessidade de aplicação de políticas monetárias restritivas, que pudessem frear a atual fase de expansão das economias industrializadas.

Após sete anos de crescimento ininterrupto a taxas elevadas, a economia americana deverá sofrer uma redução sensível de seu crescimento, em 1990; enquanto isto, os países europeus (com exceção da Inglaterra) e o Japão terao uma redução menor de seu crescimento, mantendo níveis altos de investimento e inflação controlada. Esta quase alternância de ciclos corresponde a um dos objetivos da coordenação entre as políticas económicas dos "sete grandes" dos últimos anos. As variações no comportamento destas economias representa, na realidade, uma diminuição na intensidade dos ciclos de expansão e recessão, afastando o perigo de crises generalizadas (ver tabela A).

Apesar do comportamento positivo da economia mundial em 1989 e das previsões razoavelmente otimistas para 1990, continuam pesando sobre a conjuntura econômica internacional algumas das questões centrais não resolvidas e que têm marcado as relações econômicas internacionais nos últimos anos: ao problema do déficit público norteamericano e de seu congênere, o déficit de transações correntes; a questão da dívida externa e a retomada do crescimento das economias latino-americanas; a volatilidade das taxas de câmbio internacionais; e o protecionismo nas economias desenvolvidas.

O equacionamento de tais questões, sobretudo a dos grandes desequilíbrios de transações correntes entre os Estados Unidos, o Japão e a República Federal da Alemanha, tem sido tentado via esforços, ainda genéricos, de coordenação macroeconômica no âmbito do grupo das sete maiores nações capitalistas (G-7). Até o momento, tais esforços têm permitido postergar soluções mais definitivas, sem provocar uma crise, mantendo a expansão sustentada das economias desenvolvidas. A questão que se coloca para 1990 e, com mais força para os próximos anos, é se será possível seguir essa via do crescimento sem que se aprofundem os esforços de coordenação macroeconômica e sem que se encontrem soluções sistêmicas e mais duradouras para os desequilíbrios atuais.

Um dos perigos potenciais para o equilíbrio da economia mundial, e que poderia alterar drasticamente os cenários projetados para 1990, seria um abalo de confiança dos mercados financeiros na economia americana, em função de seus déficits orçamentário e comercial. O ajuste requerido envolve difíceis opções entre, por um lado, políticas recessivas com a elevação da taxa de juros e, por outro uma coordenação de políticas cambiais que levassem a uma desvalorização adicional e significativa do dólar. A opção adotada pelo G-7 tem sido a de buscar uma desvalorização gradual e coordenada da moeda americana, evitando abalos maiores na economia dos Estados Unidos e mundial (soft landing). Uma aterrissagem forçada (hard landing) como solução de ajuste para a economia americana, faz parte do elenco de previsões econômicas dos últimos anos e na prática perdeu muito da sua carga dramática, em particular no que se refere a suas consequências sobre o sistema financeiro internacional. Com a paralização dos empréstimos aos grandes devedores, com as precauções tomadas pelos bancos credores, nos últimos anos, e a redução do valor real do estoque da dívida nos mercados secundários, as consequências seriam arcadas principalmente pelos países devedores, estando o sistema financeiro internacional relativamente protegido.

Outra possibilidade, menos dramática, porém com consequências não menos graves para a economia americana, é a do surgimento de oportunidades de investimento fora dos Estados Unidos, que mesmo sem que houvesse uma crise de confiança nesta economia pudesse atrair os capitais privados dentro e fora dos Estados Unidos. É o alerta que lança a OCDE, em relação à possibilidade de substituição de ativos em dólar por outras moedas, na composição da carteira dos investidores, como consequência da liberalização dos mercados financeiros e de câmbio europeus, da criação do

mercado europeu integrado e do crescimento de mercados em leste.

Entre os PEDs, o crescimento deve permanecer consideravelmente mais elevado na Ásia do que em qualquer outra região, embora na República da Coreia e em Formosa, a atividade econômica possa sofrer uma diminuição de ritmo, devido ao aumento nos custos do trabalho e aos efeitos de apreciação cambial. O enfraquecimento dos preços dos produtos de base, o baixo crescimento dos mercados destes produtos e a ausência de uma solução para o problema da transferência de recursos dos países endividados, contribuirão para o baixo crescimento das economias destes países.

Em 1990, pela primeira vez em sua história, todos os países da América do Sul terão regimes democráticos. É um momento único e de grande importância: o sucesso ou fracasso destes regimes em lidar com difíceis problemas, tais como a dívida externa, a inflação crônica, a estrutura de distribuição da renda, a modernização do Estado, novas formas de gestão da economia, e o aprimoramento das instituições democráticas, vão determinar a sorte da democracia no Continente. Assim, os próximos anos serão um teste da capacidade destes regimes em promover a modernização e o crescimento das economias latino-americanas.

A integração econômica regional parece avançar por vias mais pragmáticas e deverá tomar impulso à medida que os países maiores da região obtenham algum sucesso na estabilização de suas economias. Já a dívida externa, uma das causas principais dos problemas econômicos regionais, requer solução permanente envolvendo reduções nos valores do estoque e do serviço da dívida. Tal solução deverá permitir o equilíbrio do balanço de pagamentos, auxiliando no equacionamento das finanças públicas, na estabilização macroeconômica e na retomada do crescimento da maior parte dos países latino-americanos.

A superação dessas dificuldades conjunturais torna-se mais premente quando confrontada com o marco de profundas transformações estruturais pelas quais passa a economia internacional. O intenso processo de globalização da produção, e dos mercados financeiros, associado à introdução de novos padrões tecnológicos de produção tem resultado em mudanças acentuadas nas características de vantagens comparativas dos vários países desenvolvidos e em desenvolvimento. O processo de modernização e renovação industrial é refletido nos elevados índices de investimento nos países desenvolvidos, em

particular na Europa e no Japão e no crescente número de fusões, aquisições, *joint-ventures* e acordos inter-firmas à nível internacional. Este processo é impulsionado pelo acirramento da competição internacional e pela revolução tecnológica em andamento, que requer recursos financeiros crescentes para enfrentar os elevados custos de pesquisa e desenvolvimento em produtos com ciclo de vida cada vez menores. A capacidade de adaptar-se e de ajustar-se às novas condições da economia mundial varia entre indústrias e entre países, sendo menos favorecidos os PEDs cuja renda de exportação depende de uns poucos produtos de base ou os que tiveram seu processo de modernização, desenvolvimento e consolidação do seu mercado interno interrompido pela crise.

Os países em desenvolvimento chegam ao final de uma década extremamente desfavorável para seu crescimento em meio a mudanças significativas no cenário internacional, em especial no que se refere às relações Leste-Oeste. Neste contexto, é importante aproveitar o momento para tirar vantagens do reordenamento nas relações internacionais, formando novas alianças e parcerias comerciais, pleiteando nos foros internacionais a redução do protecionismo, o aumento da ajuda ao desenvolvimento, um novo tratamento à dívida externa, enfim, buscando reverter o quadro de condições desfavoráveis que estancaram seu progresso na década de 80.

2. SITUAÇÃO ECONÔMICA E PERSPECTIVAS DE CURTO PRAZO

2.1. PAÍSES DESENVOLVIDOS DE ECONOMIA DE MERCADO (PDEM)

As estimativas dos organismos internacionais especializados, para 1989, indicam uma diminuição do ritmo de crescimento da economia nos países desenvolvidos para 1989 e 1990. A previsão da OCDE para os seus países-membros é de um crescimento de 3,6% para 1989 e de 2,9% para 1990, comparadas com quase 4,5% em 1988. Entre estes países, as maiores taxas de crescimento serão as do Japão, previstas para 4,8% e 4,5%, respectivamente, para os dois anos. Já para os Estados Unidos e a Grã Bretanha foram projetadas taxas ligeiramente mais modestas, de 3 e 2,3 %, para 1989 e de 2,3% e 1,3% para 1990. A Alemanha deverá apresentar um crescimento previsto de 4,3% para o ano passado e de 3,2% para este ano, e para

a França se estima um crescimento de 3,4% e 3,1%, para os dois anos (ver tabela A).

Nos países da OCDE, o desemprego se estabilizou em níveis elevados: na média, em cerca de 6,6% da força de trabalho e se mantém acima de 9% para os países da Europa Ocidental. O número de desempregados, em 1989, registrou a primeira diminuição da década, mas permanece alto, em cerca de 25 milhões de trabalhadores.

Para estes países, 1988 foi um dos melhores anos do pós-guerra, tanto em termos de crescimento do produto como do volume de comércio - ambos apresentando as taxas mais elevadas desde 1984. Este crescimento foi acompanhado de índices moderados de inflação, que na média dos 7 principais países da OCDE não ultrapassou os 2,9%. As previsões mais recentes de inflação para os sete maiores países industrializados (G-7) sugerem uma taxa média de 4,3% (variação do deflator do PIB) para 1989, o que representa um aumento moderado sobre o ano anterior.

Para 1990 a OCDE prevê uma inflação de 4,5%. Dentre os países industrializados os maiores índices deverao ser encontrados na Inglaterra (6,5%), seguida da Itália (5,6%), Canadá (5,0%), e Estados Unidos (4,4%). Para os demais países do G-7 a previsão é de taxas abaixo de 3%, com destaque para o Japão, onde a inflação não deverá superar os 2,6%.

A manutenção de um ritmo moderado de inflação no últimos anos, a despeito do crescimento vigoroso verificado, é explicado pela concomitante moderação nas pressões do custo do trabalho e ganhos de produtividade na maior parte dos países industrializados. Para os níveis moderados de inflação contribuiu também o arrefecimento nos preços do petróleo (queda de 20% em dólares em 1988), o que contrabalançou o aumento médio nos demais produtos de base, em particular dos produtos agrícolas e minerais. Ambas as tendências, no entanto, foram revertidas em 1989 com os preços dos produtos de base (excluindo o petróleo) retomando sua queda tendencial. Tanto a OCDE como o FMI chamam a atenção, porém, para as pressões inflacionárias decorrentes dos elevados níveis de utilização de capacidade nos PDEM, com limitadas possibilidades de crescimento da capacidade no curto prazo, apesar do expressivo nível de investimentos dos anos recentes.

O crescimento dos PDEM em 1989, foi determinado fundamentalmente pela expansão do investimento produtivo, que compensou a queda do crescimento

do consumo privado. O crescimento da formação bruta de capital privado (não residencial) (FBCP) nesses países, segundo a OCDE, entre 1988 e 1989, foi superior à 9%; excluindo os Estados Unidos, onde a taxa de crescimento da FBCP foi de 8,4% em 1988, mas de 4,1% em 1989, a taxa de crescimento para o resto dos PDEM foi de aproximadamente 12%, sendo mais elevada no Japão (16,0% em 1988 e 18% em 1989), Reino Unido (19,3% em 1988 e 7,0% em 1989) e no Canadá (18,9% em 1988 e 10,1% em 1989). Esta será a taxa mais elevada desde 1970, sinalizando a continuidade do atual ciclo de expansão, com a repercussão dos investimentos na modernização dos parques industriais nos anos subsequentes.

Estados Unidos

Nos Estados Unidos, a base do crescimento, em 1988, foi a significativa taxa de investimento interno, com capitais tanto nacionais como estrangeiros, e a demanda externa, responsável por um crescimento de 22% no volume de exportações. Já em 1989, o grande motor do crescimento americano foi o consumo interno, o que gerou tendências inflacionárias no começo do ano. Estas foram contrarrestadas pelas autoridades monetárias com políticas mais restritivas, que permitiram uma relativa desaceleração da inflação, mas que também contribuíram para a diminuição do crescimento da economia. A taxa anualizada da inflação chegou a alcançar 4,5% no primeiro trimestre, decrescendo para 2,5% no terceiro. O crescimento econômico dos três primeiros trimestres não superou 2,5%, com sinais de enfraquecimento da atividade industrial desde o segundo trimestre de 1989.

Para 1990, há sinais de uma sensível desaceleração da economia dos Estados Unidos. Estes sinais ficaram evidentes a partir do último trimestre de 1989 (crescimento anualizado de 0,5%). O consenso mais recente entre economistas, mais pessimista do que a previsão da OCDE, é de um crescimento (do quarto trimestre de 1989 ao quarto trimestre de 1990) a taxas que podem variar entre 1,5% a 2%, não estando completamente excluída a possibilidade de uma recessão para a primeira metade de 1990. Não devem ser esperadas grandes alterações em termos da demanda externa, por que os efeitos da depreciação do dólar já atingiram os seus limites; os gastos governamentais, tanto federais como estaduais estão relativamente contidos e, embora o consumo privado deva liderar o crescimento da primeira metade de 1990, também

não há expectativas da manutenção dos níveis de endividamento privado dos anos recentes. O investimento privado (não residencial) começou a declinar no último trimestre de 1989 e há indicações de que deva continuar declinando na primeira metade de 1990.

Japão

No Japão, a expansão do consumo interno e dos gastos do capital foi o fator determinante do seu vigoroso crescimento em 1988 e 1989. O superávit comercial alcançou 64,4 bilhões de dólares em 1989, enquanto o saldo em conta corrente poderá superar os 61 bilhões de dólares. O crescimento japonês, projetado de 4,8% para 1989 e de 4,5% em 1990, assegura sua liderança entre os países desenvolvidos; seus elevados investimentos em pesquisa e desenvolvimento, comparáveis em valor apenas aos Estados Unidos, sua estratégia de diversificação geográfica da produção e do comércio e seu predomínio no setor financeiro internacional contribuem para a estabilidade desta posição.

Comunidade Européia

A Europa demonstra estar se preparando ativamente para a unificação em 1992, promovendo a ampliação, internacionalização e diversificação de grupos empresariais e estimulando investimentos na modernização dos setores de produção e de serviços. A década de 70 foi, para os países europeus, de escasso investimento e estagnação nas taxas de crescimento. O incremento que agora se verifica constitui um esforço de recuperar o tempo perdido, principalmente na renovação do parque industrial, visando o aumento da competitividade para enfrentar os americanos, japoneses e outros países, que se destacam nos setores de alta tecnologia.

O Reino Unido é o país que apresenta o quadro mais problemático, com uma inflação ascendente e altas taxas de juros, instituídas com o objetivo de conter a demanda. Se por um lado este esforço tem resultado na gradual redução da inflação, estimada em 7,3% para 1989, por outro tem contribuído para a redução do ritmo de crescimento e indiretamente para o aumento do déficit comercial. As estimativas do crescimento do PNB em 1989 variam de 2,3% (OCDE) a 3,0% (FMI). Dados preliminares estimam

que o crescimento dos volumes de exportação poderá impedir uma recessão em 1990. O crescimento da economia inglesa não irá superar a taxa de 1,3%, estando prevista a recuperação da economia em 1991.

A Alemanha a partir de 1988, entrou em uma fase de crescimento superior ao esperado, tendo em vista o desempenho durante a década de 80. Entre 1980 e 1987, somente no ano excepcional de 1984, a economia alemã cresceu a taxas acima de 3%. Os fatores determinantes deste crescimento recente tem sido o crescimento acelerado de suas exportações e dos investimentos privados. Em 1988, a Alemanha foi a primeira nação exportadora do mundo. O consumo privado cresceu moderadamente em 1989 (entre 1,5% e 2%), mas, para 1990 é esperado um crescimento mais espetacular, como consequências de modificações da política fiscal, que resultarão na diminuição de imposto da renda tanto de pessoas físicas quanto jurídicas. Está prevista uma taxa de crescimento entre 3,5% a 4% do consumo privado e um crescimento ainda robusto do investimento privado, diminuindo de 9,5% em 1989 para 6,5% em 1990. A estabilidade deste crescimento depende de fatores internos, tais como a política monetária, e de fatores externos como o crescimento da economia mundial e a evolução dos mercados de câmbio.

A França deverá continuar a crescer a taxas próximas a 3% em 1990 e 1991, beneficiando-se de um diferencial, a seu favor, das taxas de inflação (3,1% em 1990), em relação a seus parceiros europeus (4,3% para os quatro maiores países europeus em 1990). Os investimentos fixos têm sido determinantes para esse crescimento, principalmente os investimentos privados. As taxas de desemprego continuam muito elevadas e não há perspectivas de reduzi-las: em 1989 houve uma redução de 10% (em 1988) para 9,5%, mas para 1990 esta taxa deve permanecer em torno de 9,3%.

A atividade econômica da Itália permaneceu elevada em 1989, com o PIB crescendo a taxas próximas a 3,5% determinadas pelo crescimento do consumo privado. Houve porém aumento da inflação e os diferenciais entre os preços aos consumidores na Itália e os de seus maiores parceiros comerciais aumentou para quase 4 pontos, comparados com apenas 2 pontos um ano antes. As taxas de desemprego continuam entre as mais elevadas dos PDEM (12%). Independentemente destes fatores, a economia italiana deverá continuar a crescer a taxas em torno de 3% até 1991.

Tabela A

Indicadores Econômicos e Previsões da OECD

País	PIB Real %			Inflação %		
	1988	1989	1990	1988	1989	1990
EUA	4,4	3,0	2,3	3,3	4,3	4,4
Japão	5,7	4,8	4,5	0,4	1,3	2,6
RFA	3,6	4,3	3,2	1,5	2,6	3,0
França	3,4	3,4	3,1	3,2	3,4	3,1
Itália	3,9	3,3	3,2	6,0	5,7	5,6
Inglaterra	4,2	2,3	1,3	6,6	7,3	6,5
OCDE	4,4	3,6	2,9	3,5	4,3	4,5

Fonte: OCDE, *OECD Economic Outlook*, Dezembro de 1989

2.2. PAÍSES EM DESENVOLVIMENTO (PEDs)

A diferenciação crescente entre os PEDs, que se tornou mais aguda durante a década de 1980, dificulta a sua separação em grupos homogêneos. Por um lado, as economias dos países asiáticos, em seu conjunto, têm se caracterizado por elevadas taxas de crescimento, altas taxas de investimento e pela diversificação de sua estrutura produtiva, na década. O grupo engloba, porém países tão díspares entre si como a China, a Índia e a República da Coreia, em termos de suas políticas macroeconômicas, de níveis de endividamento e da abertura ao capital estrangeiro. Por outro lado, os países altamente endividados e com desequilíbrios macroeconômicos apresentaram baixos níveis de crescimento e de investimento com inflação elevada. Nestes, as taxas de crescimento do produto real, durante a década de 80, estiveram abaixo de sua média histórica e muitos deles apresentaram queda nas suas rendas per capita. Não obstante, este grupo inclui países que possuem estruturas produtivas e de comércio com variados níveis de complexidade e, conseqüentemente, com ampla variação na capacidade de ajustar suas economias às mudanças nas variáveis externas. Entre estes dois grupos, como sub-conjuntos dos mesmos, estão os exportadores de petróleo, que incluem países classificados como "exportadores de capitais" pelo Banco Mundial, representados pelos grandes produtores do Oriente Médio, países

endividados como o México e a Venezuela ou países asiáticos como a Indonésia.

Em termos agregados, o produto dos PEDs deve crescer em 1989 a uma taxa anual de 3,25%, inferior à de 4,25% em 1988 e à taxa prevista para 1990 de 4%. Mas, para estas médias a contribuição do desempenho das economias dos países asiáticos foi decisiva. As taxas médias estimadas de crescimento para 1989 e 1990 destes países, devem ser superiores à 6%. A região da Ásia como um todo cresceu à taxa anual de 9,2% em 1988 e deverá atingir 6,1 em 1990, segundo o FMI.

Os países asiáticos, notadamente os da faixa do Pacífico, souberam tirar proveito da expansão do comércio mundial, do aumento da demanda nos países desenvolvidos e da diversificação de mercados na área do Pacífico. Estes países vêm registrando, nos últimos anos, taxas de crescimento do produto bastante elevadas, determinadas principalmente pela demanda externa e pelas elevadas taxas de investimento interno. Na região, além do conhecido desempenho dos chamados "tigres asiáticos" (República da Coreia, Hong-Kong, Cingapura e Formosa), deve ser destacado o da China, que apresentou crescimento médio de 10,4% em todo o período 1980-87, 11% em 1988, mas que espera uma redução para 7% para 1989. A Índia cresceu aproximadamente 10% em 1988. Embora esta taxa deva ter diminuído para 5% em 1989 e 1990, o país apresenta a quarta maior taxa de crescimento entre as 25 maiores economias mundiais, de acordo com o Banco Mundial. O produto industrial indiano tem crescido a taxas que variaram entre 8% e 9% nos três últimos anos.

As estimativas preliminares para 1989 para os demais países da faixa do Pacífico, indicam um crescimento positivo porém mais lento que nos anos anteriores. A Tailândia e Cingapura devem liderar o grupo, com 9,1% e 8,5% de aumento do produto, respectivamente. A República da Coreia, país com o melhor desempenho econômico em 1988, com 12,2%, terá também a maior queda relativa, passando a 7% em 1989. A Indonésia é o único país desta região que deverá crescer a taxas superiores a 1988, passando de 4,5% para 5,3%.

Em 1988, os países exportadores de petróleo retomaram o seu crescimento econômico interrompido em 1986 com o colapso dos preços do petróleo. Apesar de reduzido, o crescimento atingiu, em média, 2,5%. Para 1989, a previsão é de que a taxa média de crescimento permaneça por volta de 2,6% chegando a 3,3% em 1990. O principal fator deste desempenho é o preço do petróleo que em abril de 1989 aumentou de dois terços em

relação aos níveis de outubro de 1988 e para 1990 estes países deverão beneficiar-se da alta ocorrida no fim de 1989, devendo os preços manter-se estáveis, em termos reais, em 1990.

As economias dos países da África Sub-Sahariana permanecem estagnadas, já que seus índices de crescimento não conseguem superar o crescimento de suas populações. O crescimento registrado na região foi de 2,7% em 1988 e, para 1989, é estimada uma taxa de 2,6%. Embora ainda medíocres, estas taxas significam um avanço sobre os sofríveis índices registrados anteriormente, de -0,7% em 1987 e a média de 0,3% no período 1980-87.

Entre os países altamente endividados, a situação permanece crítica. O crescimento econômico deste grupo (17 países, pela definição do Banco Mundial) caiu de uma média de 5,2% ao ano no período 1970-80 para 1,1 entre 1980-87 e tem se mantido em torno de 1,7%, desde então. Embora os indicadores do serviço da dívida apresentem níveis declinantes, ainda permanecem em patamares demasiado elevados para as economias destes países. Isto os torna extremamente vulneráveis às flutuações nas variáveis externas, tais como taxas de juros, de câmbio ou preços de commodities.

América Latina

Os países latino-americanos, no seu conjunto, continuam com suas economias em crise, o que se reflete nas baixas taxas de crescimento e elevado processo inflacionário, apesar da implementação de programas de ajuste em vários países da região. Apenas as exportações continuaram expandindo-se. Para 1989, os resultados preliminares da CEPAL indicam um crescimento do produto interno de toda a região variando entre 1 e 1,2% (ver tabela 8 do anexo estatístico). A renda per capita diminuiu pelo segundo ano consecutivo, registrando taxas de -1,5% em 1988 e -1% em 1989 (ver tabela 9 do anexo estatístico). A inflação média da região agravou-se, pelo terceiro ano consecutivo, atingindo aproximadamente 1.000% ao ano, em média, em 1989. Na origem destes números encontram-se problemas estruturais que se acentuaram com a crise de pagamentos da dívida externa, resultando na crise fiscal observada na maioria dos países, nas pressões inflacionárias e na queda persistente dos níveis de inversão pública.

O retrocesso da região, em seu conjunto, fez com que a renda per capita regional em 1989 fôsse

equivalente à de 1977-1978. O produto caiu em sete países, e o crescimento foi tão marginal em outros 13, que o produto por habitante ou se manteve virtualmente estável ou diminuiu. Somente em Barbados, Costa Rica, Paraguai e especialmente Chile (onde o produto por habitante cresceu quase 7%) houve uma expansão significativa de 2%. O leve incremento regional, deve-se ao desempenho das economias do Brasil e do México, que geram cerca de 75% do produto latino americano, e que apresentaram taxas de crescimento estimadas em 3% cada um.^{2/} Nesses países maiores da América Latina, mais do que a escassez de divisas foram os desajustes macro-econômicos, representados pelo desequilíbrio nas finanças públicas e a aceleração do processo inflacionário, que prejudicaram o desempenho econômico.

Os desempenhos mais fracos ocorreram em países que ou chegaram à níveis muito elevados de inflação, como foram os casos do Perú, com -10% e da Argentina, com -5,5%, ou em países que tentam consolidar programas de ajuste econômico, como nos casos da Venezuela, com -8,5% e Nicarágua com -3%. No caso desta última destaque-se o fato de ter reduzido a inflação da casa de 30.000% em 1988 para cerca de 3.500% em 1989. O Equador e a República Dominicana, que também estão implementando programas de estabilização, deverão registrar taxas de -0,5 e 3% respectivamente.

A inflação elevada, que tem se transformado em uma característica endêmica das economias latino americanas (junto com os índices elevados de endividamento externo), continua a prejudicar a recuperação econômica da região, apesar dos progressos alcançados por alguns países. Assim o México, através de um programa pactuado de controle da inflação, conseguiu reduzir sua taxa de 52% em 1988 para 20% em 1989. Outros países que alcançaram algum progresso nesta área são a República Dominicana, com redução de 58% em 1988 para 43% em 1989, a Bolívia, de 22% para 16% e a Costa Rica, de 25 para 14%. Cerca de 10 países registraram taxas inflacionárias entre 10 e 40%, entre eles a Colômbia, El Salvador, Guatemala e Honduras.

A dívida externa

De acordo com as estimativas da CEPAL, o valor nominal da dívida externa da América Latina e do Caribe aumentou 1% em 1989, alcançando cerca de 416 bilhões de dólares, mas em termos reais houve uma redução de cerca de 4%.

Tais resultados foram conseqüências de vários fatores como a valorização do dólar frente ao iene, as amortizações líquidas que alguns países realizaram junto ao FMI e a outros credores oficiais e programas nacionais de conversão da dívida em capital de risco. Na ausência de novos empréstimos, a maior parte dos países da América Latina acumulou atrasos no pagamento dos juros da dívida, depois de ter iniciado programas de ajustamento socialmente traumáticos. De fato, apenas um grupo reduzido de países, no qual se incluem a Colômbia, o Chile, El Salvador, México e o Uruguai evitou sérios atrasos nos pagamentos em todo 1989. A irregularidade nos pagamentos incluiu tanto a dívida com os bancos comerciais como a dívida a governos (Clube de Paris) e influenciou ainda mais a queda contínua dos preços dos títulos da dívida externa nos mercados secundários: o preço médio ponderado da dívida da região no final de 1989 era de 28 centavos por dólar, em comparação com 38 centavos por dólar no final de 1988 e 64 centavos, em 1986.

O coeficiente juros/exportações do conjunto da região permaneceu em torno de 30% e o coeficiente dívida/exportações diminuiu de 341% em 1988 para 316% em 1989. A redução se deu por causa do aumento das exportações, principalmente dos países exportadores de petróleo. Entre os países não exportadores de petróleo, o Chile e o Uruguai combinaram a redução de sua dívida total com o crescimento de suas exportações.

O surgimento do Plano Brady em março de 1989 criou expectativas em torno de uma nova estratégia de renegociação da dívida externa. Segundo a CEPAL, o Plano contém quatro características originais: (1). propõe que os bancos suspendam, por um período de três anos, as cláusulas que asseguravam um tratamento igualitário entre os credores e que exigiam para a recompra da dívida com deságio ou sua conversão em bônus, a aprovação prévia de todos os bancos; (2). propõe que os governos credores explorem formas de reduzir os impedimentos fiscais, contábeis e regulatórios para que os bancos participem dos programas de dívida; (3). propõe que o processo de redução da dívida seja apoiado, pela primeira vez, com recursos públicos dos governos credores e dos países superavitários. Sugere também, que o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional sejam autorizados a fazer empréstimos aos países devedores para serem utilizados como garantias de bônus novos, ou para substituir a dívida (com deságio), ou para reconstituir as reservas internacionais que forem utilizadas para recomprar a dívida; e (4). o Plano propõe que conforme as condições, o FMI seja autorizado a desembolsar

empréstimos para apoiar um programa de ajuste, mesmo quando o país devedor não tenha alcançado previamente um acordo com os bancos comerciais credores, revertendo assim a política com relação ao FMI vigente desde 1982.

Durante o ano de 1989, o México e a Costa Rica e, fora da América Latina, as Filipinas, realizaram operações de renegociação de suas dívidas, dentro do Plano Brady. Conforme a análise de Devlin e Lustig,^{3/} apesar dos três países constituírem casos especiais entre os países endividados, os resultados de tais operações foram medíocres, tendo em vista as necessidades de crescimento dessas economias. Os autores chamam a atenção para dois aspectos fundamentais do Plano que comprometem seus resultados: os limitados recursos para o financiamento e a insuficiente coordenação de um programa cuja participação dos bancos é voluntária. Se não forem resolvidas estas restrições "Somente haveria um pequeno alívio na sobrecarga (da dívida) ou uma situação na qual alguns poucos países privilegiados, com uma capacidade de negociação especial lograriam acordos efetivos para reduzir o serviço da dívida. Isto, evidentemente, não seria nada mais do que a reedição do Plano Baker."

2.3. PAÍSES DO LESTE EUROPEU

As perspectivas para a economias dos países do leste europeu, para 1990, dependerão, em grande medida, da maneira como transcorrer o processo de mudanças que presentemente se verifica naqueles países. Se por um lado tais reformas deverão contribuir para a modernização da estrutura produtiva, com resultados positivos no crescimento a médio e longo prazos, por outro poderão gerar um componente de desorganização econômica através dos movimentos políticos internos. Os resultados satisfatórios que venham a ser alcançados nas economias destes países, contribuirão de forma decisiva para a consolidação do processo político.

Os países de Comunidade Econômica Européia se comprometeram, em dezembro último, a adotar providências para a criação de um Banco Europeu de Desenvolvimento, com a finalidade de canalizar investimentos para os países da Europa Oriental. Neste encontro, em Strasburgo, foi aprovada ainda a liberação de recursos para programas de estabilização na Polônia e na Hungria, a criação de uma fundação européia para treinamento

profissional e o apoio ao pedido da União Soviética em tornar-se observador no GATT.

No que tange aos indicadores econômicos por país, a **União Soviética** apresentou taxa de crescimento real do produto em 1989, medida pelo NMP (net material product) ^{4/} de 3,4%, o que representa uma decréscimo com relação aos 4,4% verificados em 1988. O crescimento da indústria para 1989 está projetado para 3,9%, e o da agricultura para 3,0%. As previsões para as contas externas da União Soviética, em moeda conversível, mostram um equilíbrio na balança comercial, tanto em 1988 como em 1989. O intercâmbio comercial soviético atingiu a cifra de 54,0 bilhões de dólares em 1989. As estimativas preliminares indicam um déficit de conta corrente de 3,25 milhões de dólares em 1989. Cabe destacar o Tratado de Cooperação Econômica e Comercial, assinado entre a Comunidade Européia e a União Soviética, com prazo de dez anos, que foi estabelecido com o objetivo de promover a cooperação em várias áreas, incluindo a segurança no campo nuclear, transportes, ciência e tecnologia. O tratado prevê concessão recíproca de tratamento de nação mais favorecida, bem como acesso crescente aos mercados respectivos e tem um potencial de estimular significativamente o comércio na região.

Como em outros países do leste europeu, o Governo da **República Democrática Alemã** iniciou a elaboração de leis que permitam a transferência de lucros ao exterior, com o objetivo de estimular o estabelecimento de "joint-ventures" com a participação de capital estrangeiro. A taxa de crescimento real do NMP, de acordo com as projeções, deverá atingir 2,8% em 1989. O declínio no nível de competitividade dos produtos alemães criará dificuldades para os exportadores, sobretudo nos mercados dos países industrializados. No entanto, as exportações deverão se manter graças às vendas de matérias-primas tradicionais e de produtos semi-acabados.

Com relação aos demais países da região, as previsões para a economia da **Hungria** são de que o programa de austeridade adotado pelo Governo contribuirá para a virtual estagnação na taxa de crescimento. As taxas de inflação anual mostram uma tendência ascendente: 8,6% em 1987, 15,7% em 1988 e 16% para 1989. A situação econômica da **Polônia** em 1989 foi caracterizada por profundos desequilíbrios, altas taxas de inflação e uma redução na taxa de crescimento do produto. A produção industrial cresceu apenas 3,4%, enquanto os preços ao consumidor cresceram 739,6% e o superávit comercial alcançou de 742 milhões de dólares. A **Romênia** tomou uma importante e

controvertida medida de política econômica ao apressar o pagamento de sua dívida externa, através da contenção das importações e restrições ao consumo. Para 1989, projeta-se um crescimento real, medido pelo NMP, de 2,2% e um superávit comercial na ordem de 2,8 bilhões de dólares.

A taxa de crescimento real do produto (NMP) para a **Tchecoslováquia** está prevista para 2,0% em 1989, e a produção industrial e a agrícola deverá atingir em 1989 a taxa de crescimento de 2,0%. A redução nos fornecimentos de matérias-primas da União Soviética poderá afetar substancialmente a balança comercial da Tchecoslováquia, resultando em um déficit em conta corrente em 1989 equivalente ao dobro do registrado em 1988, ou seja de 900,0 milhões de dólares. A taxa de inflação, prevista para 1989, deverá atingir 3% anualizados, também o dobro do registrado em 1988. As perspectivas para a economia da **Bulgária** serão determinadas pela implementação das reformas econômicas, pelas restrições impostas à taxa de crescimento das importações e pelo aumento dos recursos necessários ao serviço da dívida externa. Estimativas para 1989 indicam um crescimento no produto e na produção industrial de, respectivamente, 5,0% e 4,5%. O déficit comercial, em 1989, deverá atingir 900 milhões de dólares.

3. O COMÉRCIO INTERNACIONAL E FLUXOS DE CAPITAL

3.1. O COMÉRCIO DE MERCADORIAS

Tendências e perspectivas ^{5/}

O volume do comércio voltou a crescer nos últimos anos a taxas superiores às do produto global e da produção industrial, retomando o padrão dos anos 60. O ano de 1988 foi o quarto ano consecutivo de aceleração de crescimento do comércio internacional, em volume e em valor. Embora a retomada do crescimento tivesse começado em 1984, houve uma redução relativa em 1985.

O crescimento em volume do comércio em 1989 foi estimado entre 6% e 7,5% por várias organizações internacionais. O GATT espera um crescimento de cerca de 7 por cento, inferior portanto, ao crescimento em 1988, quando o volume das exportações mundiais cresceu 8,5% e o valor total das exportações de bens cresceu 14% totalizando 2,88 bilhões de dólares. O valor das exportações

mundiais de serviços comerciais (excluídos os ganhos de capital resultantes de investimentos e reinvestimentos diretos estrangeiros) aumentou 11% em relação a 1987, passando de 505 para 560 bilhões de dólares. Este ítem engloba os gastos com transporte de mercadorias e de passageiros, serviços portuários, turismo e outros serviços.

Dados do FMI (tabela 10 do anexo estatístico) que, diferentemente do GATT, não incluem o comércio da maioria dos países do Leste Europeu, indicam um total de 2,78 bilhões de dólares para as exportações em 1988 e 2,77 bilhões de dólares para as importações.

Utilizando dados preliminares do FMI para a metade de 1989, o valor do comércio mundial, medido pelas exportações terá crescido cerca de 7,6% em relação a 1988. Estes dados indicam que as exportações dos países industrializados cresceram 7,4% (na primeira metade de 1989) em relação ao mesmo período de 1988. As exportações dos países em desenvolvimento cresceram 8,0% no primeiro trimestre de 1989, destacando-se as exportações dos países asiáticos (incluindo a China) (12,7%) e as da América Latina (10,6%).

As estimativas preliminares da CEPAL para a América Latina sugerem um crescimento de 8,7% para as exportações em 1989, contribuindo de forma significativa para este crescimento as exportações dos países classificados como exportadores de petróleo, em particular o México e Venezuela e, entre os não exportadores de petróleo, as exportações da Colômbia, Chile, Paraguai e República Dominicana.

Composição por Grupos de Produtos

Em 1988, a expansão do comércio de produtos manufaturados foi determinante para o crescimento do comércio global de bens: este segmento do comércio registrou um crescimento de 16,5% com uma diminuição em relação à taxa de 19,5% em 1987, mas mantendo um crescimento superior a média para todos os bens (14%). O valor das exportações dos produtos agropecuários também aumentou em 14,5%, taxa semelhante a de 1987: a fração dos produtos manufaturados que era igual a 69,2% das exportações de mercadorias em 1987 passou para quase 72% em 1988, retomando a tendência do pós-guerra, anterior ao crescimento dos preços do petróleo. A própria composição por produtos das exportações dos PEDs foi alterada,

com os produtos manufaturados correspondendo a cerca da metade de suas exportações de bens.

As exportações de produtos manufaturados cresceram tanto em valor como em volume, enquanto que o crescimento das exportações dos produtos agropecuários foi resultado principalmente de mudanças de preços. As indústrias extrativas, que incluem o petróleo, diminuíram sua participação tanto em valor como em volume.

Entre 1987 e 1988, o GATT registrou as seguintes modificações em termos de grupos de produtos:

1. aumento das exportações de alguns produtos tais como o minério de ferro e o aço. As exportações de metais não ferrosos expandiram-se a taxas superiores às médias globais das exportações de bens;
2. diminuição das exportações de têxteis e vestuário depois do auge de expansão no período de 86-87;
3. aprofundamento da depressão das exportações de energéticos: houve aumento do volume das exportações de petróleo, mas associado com uma redução de 20% nos preços do petróleo. O resultado foi uma diminuição no valor destas exportações em cerca de 10%;
4. expansão de máquinas de escritório e equipamentos de telecomunicações e bens de capital, liderada principalmente pelas exportações dos NICs asiáticos, dos Estados Unidos e do Canadá. Aumento das exportações de produtos químicos estimuladas pelo aumento da demanda de matéria plástica dos países asiáticos, principalmente da China.

O crescimento das exportações de produtos manufaturados foi liderado pelo crescimento das exportações de bens de capital, refletindo a aceleração no crescimento da formação bruta de capital nos países desenvolvidos em 1988. O valor total das exportações de bens de capital alcançou a cifra de 850 bilhões de dólares ou seja um aumento de 20% em relação a 1987 e estas representaram 42% do valor total das exportações de manufaturas ou 29,5% das exportações mundiais de bens (representavam 24% em 1970 e 22% em 1980). Para 1989 e 1990, as estimativas são de uma desaceleração dos investimentos nos países europeus e principalmente nos Estados Unidos. Esta desaceleração deverá afetar o comércio dos produtos manufaturados e, pela sua importância, o próprio comércio internacional.

Quanto aos produtos de base, a tendência à baixa de preços deverá se manter. Segundo os índices da revista Economist,⁶⁷ o aumento dos preços, limitado a produtos primários industriais, que começou em 1987, chegou ao fim em 1989. O índice de todos as **commodities** indica uma diminuição de 21%, quando medido em DES (direitos especiais de saque) e de 23% quando medido em dólar. Os metais, que como foi mencionado acima, tiveram excelente desempenho em 1987-88, sofreram as piores reduções em 1989. O índice de metais registrou uma queda de 32% medido em DES. Os preços do níquel diminuíram 54% e os do alumínio 33% em todo o ano, atingindo o menor valor dos últimos dois anos. No caso dos preços do cobre, houve uma redução de 21% nos últimos quatro meses do ano. O índice para alimentos e bebidas, em DES, registrou uma queda de 19%, apesar dos aumentos nos preços do açúcar e do chá. Os preços do café e do cacau atingiram os níveis mais baixos dos últimos 14 anos.

Até a metade da década não são esperadas grandes elevações nos preços do petróleo, até por que os membros da OPEP sabem que fora da Organização não há possibilidades de aumento da produção e que são principalmente os cinco grandes produtores árabes (Iran, Iraque, Kuwait, Arábia Saudita e os Emiratos Árabes Unidos) que devem satisfazer a crescente demanda, mantendo os preços em torno de 18 dólares reais, para não estimular a permanência de outros produtores de custos mais elevados.

Composição por Grupos de Países

Os dados publicados pelo GATT indicam o crescimento contínuo da participação das exportações dos PDEM no valor global das exportações, voltando em 1986-1988 às cifras anteriores à elevação dos preços do petróleo em 1973-74 (ver Tabela B). Mesmo utilizando os dados do FMI, que excluem os países socialistas e que excluem os países europeus de menor desenvolvimento relativo (Turquia, Grécia e Portugal) do grupo dos países desenvolvidos, os países industrializados totalizaram mais de 73% das exportações mundiais e cerca de 74% das importações mundiais (ver tabela 10 do anexo estatístico).

O ano de 1986 foi de menor diminuição em valor absoluto das exportações dos países em desenvolvimento (PEDs), tendo suas exportações aumentado a uma taxa superior à taxa de

crescimento das exportações dos países industrializados. As estimativas para 1988, do GATT, indicam um crescimento ligeiramente superior ao das exportações dos PDEM, mas não o suficiente para alterar a posição relativa dos dois grupos.

Tabela B

Composição das Exportações Mundiais por Grupos de Países 1980-1988 (%)

ANO	Países Desenvolvidos	Países Em Desenvolvimento	Países do Leste
1980	63.1	28.0	8.9
1981	62.8	27.8	9.3
1982	63.5	26.1	10.4
1983	64.1	24.6	11.3
1984	64.7	24.4	11.0
1985	66.2	23.0	10.8
1986	69.8	19.4	10.8
1987	69.9	19.7	10.4
1988	70.5	19.8	9.7

Fonte: GATT, International Trade 87-88, vol.II; 88-89 vol. 1.

Os países em desenvolvimento (PEDs), principalmente os países não exportadores de petróleo, incrementaram suas importações. As importações de países como Cingapura, Hong Kong e Formosa cresceram a taxas acima de 25%, e as da China a taxas próximas de 20%.

A América Latina aumentou suas exportações de 89,2 bilhões de dólares, em 1987, para 101,5 bilhões de dólares em 1988 e 110,3 bilhões de dólares em 1989, segundo os dados preliminares da CEPAL. Desse total, o México e o Brasil representaram 53,7% em 1988 e 52% em 1989. O fraco desempenho das exportações brasileiras, consequência dos seus problemas macroeconômicos, teve um forte impacto na avaliação agregada das exportações da América Latina.

Pelos dados do FMI, a Ásia representou 51% das exportações dos PEDs, no primeiro trimestre de 1989 e a América Latina 15%, embora, como já foi dito, o FMI considere alguns países europeus como parte do conjunto dos PEDs.

A corrente mais dinâmica do comércio internacional em 1988 foi a do comércio entre países em desenvolvimento, que cresceu 21% no ano de 1988. A fração representada por estas exportações no total das exportações dos PEDs aumentou de 24,4%, em 1987, para 26%, em 1988. Em segundo lugar, em termos de crescimento relativo se colocaram as exportações dos PDEM para os PEDs, assim como as exportações dos países industrializados para os países do Leste (18%): o comércio Norte-Sul aumentou sua participação no comércio dos PDEM de 17,7 para 18%. Estes segmentos do comércio global representam frações pouco importantes do comércio mundial. O comércio Norte Sul aumentou de 12,3% para 12,7% do valor das exportações mundiais e o comércio Sul-Sul, de 4,8% para 5,1%, entre 1987 e 1988.

O crescimento do comércio entre os PEDs foi consequência do crescimento do comércio intra-regional na Ásia. Estes fluxos comerciais foram gerados, em parte pelos investimentos feitos pela República da Coreia e de Formosa no Sudeste asiático e na China, em 1988. Segundo as estatísticas do GATT, o comércio de mercadorias dentro da região (incluindo o Japão) cresceu 33% em comparação com 1987, atingindo 259 bilhões de dólares e transformando a região do Pacífico asiático na área comercial de crescimento mais rápido em todo o mundo. O comércio dentro da região foi responsável por 9% do valor total das exportações de mercadorias em 1988.

O crescente comércio na região está baseado no setor de autopeças e componentes eletrônicos de fábricas japonesas e dos Nics asiáticos⁷¹ situadas nos outros países do Sudeste asiático. Como resultado, estes países do sudeste asiático, tradicionalmente dependentes de produtos de base como o açúcar, óleo de palma, estanho e petróleo, passaram a diversificar sua produção, exportações e mercados.

Os Desequilíbrios Comerciais

Dados do FMI para o primeiro semestre de 1989, indicavam um déficit comercial global dos PDEMs de 50,9 bilhões de dólares aumentando em relação aos 41,5 bilhões de dólares, para o mesmo período de 1988. As exportações cresceram 7,4% em relação aos níveis do mesmo período, mas as importações aumentaram 8%.

Em 1988, o déficit comercial dos Estados Unidos registrou uma redução de 161 para 118,5 bilhões de

dólares, a primeira redução da década de 80. O déficit acumulado dos Estados Unidos em 1989 foi de 108,5 bilhões de dólares. No ano passado, as exportações americanas atingiram a cifra de 364,3 bilhões de dólares com um aumento de 13% em relação à 1988 e as importações aumentaram apenas 7,3%, totalizando 472 bilhões de dólares. O aumento das exportações foi expressivo em vários setores, mas principalmente nas vendas de grãos, bens de consumo e de bens de capital, especialmente máquinas e equipamento de telecomunicações. O déficit com o Japão acusou uma redução marginal, sendo mais ampla a diminuição do déficit no comércio bilateral com os países europeus.

O superávit japonês, em 1989, foi reduzido para 64,4 bilhões de dólares em comparação com 77,5 bilhões de dólares em 1988. As exportações japonesas somaram 275,1 bilhões de dólares (aumento de 3,9% em relação à 1988) e as importações somaram 210,7 bilhões de dólares (12,5% acima do valor de 1988). Especialistas calculam que cerca de 56% da queda do superávit resultou de flutuações de câmbio e da alta de preços do petróleo, devido a modificações da tributação interna. Mais importante, porém, essa redução parece ter sido o resultado da intensificação do comércio do Japão com os países asiáticos, como foi mencionado anteriormente, que levaram ao aumento das importações provenientes destes países. Tal fato decorre do padrão de investimento japonês nos outros países asiáticos vinculado a um comércio intra-industrial.⁸¹

O mês de novembro em 1989 representou o primeiro mês no qual o comércio do Japão com a Ásia (12 bilhões de dólares) superou o comércio com a América do Norte (11,7 bilhões de dólares). O comércio do Japão com os NICs asiáticos (7,14 bilhões de dólares) superou o comércio japonês com a Comunidade Européia (7,06 bilhões de dólares).

O superávit do Japão com os Estados Unidos continua grande: o saldo positivo em 1989 diminuiu para 45 bilhões de dólares em relação aos 47,6 bilhões de dólares, uma redução insuficiente para acalmar o Congresso americano. Como foi dito acima, a redução do superávit global do Japão representa uma diversificação do comércio japonês e pode não ter um impacto direto sobre as relações bilaterais com os Estados Unidos. No mês de novembro, embora o superávit total do Japão (3,53 bilhões de dólares) fosse quase a metade do superávit total (6,56 bilhões de dólares) para o mesmo mês em 1988, o superávit com os Estados

Unidos (3,57 bilhões de dólares) foi superior ao total.

O superávit da Alemanha Federal acumulado até novembro de 1989 foi de 74 bilhões devendo superar o de 1988 (72,8 bilhões de dólares). Este saldo comercial resultou principalmente do aumento da demanda européia por bens de capital alemães. Países como a França e o Reino Unido voltaram a acumular pesados déficits no comércio de bens: o déficit acumulado francês era, até setembro de cerca de 20 bilhões de dólares e o do Reino Unido, até outubro, de quase 30 bilhões de dólares.

3.2. O SISTEMA INTERNACIONAL DE COMÉRCIO

Protecionismo e Liberalização do Comércio Internacional

As tendências protecionistas, observadas ao longo da última década não se alteraram no ano de 1989. A manutenção ou mesmo o aumento de medidas protecionistas por parte dos países industrializados ocorreu durante todo o período recente, quer através de medidas unilaterais, como a aplicação de certos dispositivos da Lei de Comércio dos Estados Unidos de dezembro de 1988, (em especial sua seção 301) como de restrições bilaterais como medidas anti-dumping e direitos compensatórios, renovação ou não eliminação de acordos de restrições de exportações, aplicação abusiva de regras de origem. Além disso continuam à utilização indiscriminada de subsídios em produtos agrícolas nos principais mercados desenvolvidos. Isto quer dizer que o compromisso assinado pelas Partes Contratantes em setembro de 1986, ao início das negociações da Rodada Uruguai, de congelar (standstill) e desmantelar (rollback) as medidas protecionistas não saiu do papel.

O último relatório do Diretor-Geral do GATT aponta como elementos positivos no panorama do Sistema Internacional de Comércio, a introdução de programas liberalizadores em um número significativo de países, em sua maioria países subdesenvolvidos: de uma lista de 24 países que realizaram reformas nas suas políticas comerciais, 15 foram países subdesenvolvidos. Entre eles, Brasil, Argentina, Bolívia, Chile, Colômbia, Jamaica, México e Peru, na América Latina.

Por outro lado, houve um aumento considerável na utilização de medidas de anti-dumping, que se

transformaram em mais um dos instrumentos de política comercial visando a limitação de importações, reforçando-se a tendência que já vem de alguns anos de transformar os dispositivos anti-dumping e de direitos compensatórios em claras medidas protecionistas. Os maiores "usuários" deste instrumento foram a Austrália, o Canadá, a Comunidade Européia e os Estados Unidos. Em 1989 a Comunidade Européia e os Estados Unidos iniciaram investigações de anti-dumping sobre produtos que eram sujeitos a cotas no contexto do Acordo Multifibras. Os procedimentos de anti-dumping tomaram-se mais amplos e com a adoção de regulamentação e legislação especiais para setores específicos. Além disso, maior arbitrariedade foi introduzida com mudanças na determinação da ocorrência do dumping: ao contrário de comparar preços de mercado nos países importadores e exportadores, um valor "normal" do bem é calculado pelas autoridades que estão investigando a ocorrência e é este valor que é comparado com o preço cobrado no mercado importador. E, para evitar, que os processos sejam contornados pela produção em vários países, a Comunidade Européia tem procurado tornar mais rígidas suas regras de origem dos produtos, fazendo com que elas passem a atuar como instrumentos restritivos para o comércio.

O custo destes processos e a incerteza que introduzem nos fluxos comerciais podem conduzir os exportadores a introduzir em suas decisões de produção e comercialização as reações dos industriais domésticos dos países importadores. Os processos anti-dumping atuam assim como incentivos para o estabelecimento de acordos de preços entre empresas dos países exportadores e importadores, com consequências negativas para o ambiente competitivo internacional.

Não foi registrada nenhuma alteração significativa nas medidas que regulam o comércio de têxteis e vestuário, ou seja o Acordo Multifibras, e os acordos bilaterais negociados sob sua égide, que atinge basicamente os países em desenvolvimento: 94 dos 114 acordos se aplicam exclusivamente a estes países, e o restante se refere a acordos com países do Leste Europeu.

No que se refere aos acordos de restrição "voluntária" de exportação, o GATT registrou cerca de 294 acordos com os países membros, cobrindo principalmente produtos agrícolas, têxteis e vestuário, aço e produtos siderúrgicos (ver texto abaixo), produtos eletrônicos, veículos a motor e peças, calçados e máquinas-ferramentas. Cerca de 40% destas medidas foram iniciadas nos últimos

cinco anos e aproximadamente 60% não têm data para terminar. De acordo com cálculos do GATT, 130 das 294 medidas afetam os países industrializados e 82 afetam os países em desenvolvimento. Porém, como as exportações dos países industrializados correspondem a 3.5 vezes as dos países em desenvolvimento, e como as limitações do acordo multifibras não fazem parte da lista, pode-se concluir que os países em desenvolvimento ainda são os mais prejudicados com aqueles acordos, uma vez que um número similar de medidas incide sobre um universo menor de exportações.

O Novo Acordo do Aço

O novo acordo que renova as quotas de importação do aço para o mercado dos Estados Unidos, assinado em 12 de dezembro do ano passado, foi irônicamente celebrado, pela administração Bush, como um grande passo para a liberalização do comércio do aço. O novo acordo levou à assinatura de acordos bilaterais de consenso com os maiores produtores (a Comunidade Européia, o Japão, Coréia, Brasil, México), assim como com a Austrália e Trinidad-Tobago. Em tais acordos estão previstas cláusulas adicionais de diminuição de subsídios domésticos à produção e principalmente às exportações do aço. Em troca, os exportadores terão o direito a uma fração maior (em relação ao acordo anterior) do correspondente a 19.1% do mercado americano que são reservados para importações. O acordo tem vigência até 31/3/1992, embora a indústria do aço dos Estados Unidos tivesse lutado para obter uma duração de pelo menos cinco anos. Cada acordo bilateral tem um mecanismo de solução de controvérsia com um painel de arbitragem para deliberações que devem ser feitas no prazo de 30 a 60 dias. Os Estados Unidos têm intenção de multilateralizar o novo acordo do aço, no âmbito da Rodada Uruguai.

A Rodada Uruguai

De setembro de 1986, início formal da Rodada Uruguai, até dezembro de 1989, os governos dos 96 países membros do GATT produziram 266 propostas e o secretariado do GATT produziu cerca de 92 documentos. Em abril do ano passado, foi finalizada a reunião de "revisão de meio período", iniciada em Montreal em dezembro de 1988. Nestas reuniões foram concertados vários acordos

referentes aos trabalhos para os dois anos seguintes de negociações nos 15 grupos negociadores.

A partir de setembro de 1988, os governos começaram a fase final das negociações, devendo, após a discussão dos elementos para um acordo em cada grupo, elaborar as propostas negociadores. Entre janeiro e julho de 1990 deverão ser redigidos acordos amplos de caráter geral; entre setembro e novembro de 1990 serão finalizados os ajustes nos acordos e a preparação do aparato jurídico que servirá de base para a declaração final da reunião a nível ministerial, que, a convite da Comunidade Européia e do governo da Bélgica, se realizará em Bruxelas, na semana que começa no dia 3 de dezembro.

O ambiente, em geral entre os principais países negociadores é de ceticismo quanto à obtenção de resultados satisfatórios para todos os participantes. As principais dificuldades continuam a ser os produtos agrícolas e os novos temas de negociação comercial, como os direitos de propriedade intelectual, os serviços e as medidas relacionadas com o investimento.

Em agricultura, os Estados Unidos continuam insistindo na eliminação total dos subsídios aos produtos agrícolas classificados em três áreas: acesso a mercados, subsídios a exportações e preços administrados. Prioridade é dada para a eliminação dos subsídios às exportações de produtos agrícolas, que seriam eliminados em cinco anos e os de apoio à produção, que teriam um prazo maior de dez anos. A Comunidade Européia, por sua vez, insiste nos termos assinados em abril, em Genebra, ou seja uma redução substancial, porém progressiva dos subsídios, e em sua proposta não é feita nenhuma referência à eliminação total no longo prazo.

Em serviços, foi elaborado um texto de minuta de Acordo sobre o Comércio de Serviços, de 15 páginas e mais de 160 propostas entre colchetes, isto é, sem consenso entre os participantes. Entre estas se incluem os direitos de estabelecimento aos fornecedores de serviços, requeridos pelos países industrializados e as garantias que os PEDs exigem para a transferência de tecnologia, direito para dar incentivos à produção de serviços domésticos e acesso preferencial aos mercados dos PEDs para suas exportações de serviços. Os Estados Unidos aceitam apenas a introdução de cláusulas que assegurem um ambiente eficiente e mais competitivo para os serviços nos PEDs e os países da Comunidade Européia, apesar de aceitarem uma

linguagem mais flexível, estão longe de endossar as propostas dos PEDs.

De acordo com o calendário aprovado no início de 1990, a minuta do acordo para liberalizar o comércio de serviços deve estar pronta na segunda metade de julho, para ser então colocada em linguagem jurídica. No final de março, deverá haver consenso sobre os serviços a serem cobertos pelo acordo e sobre a mecânica de liberalização. Em maio os governos deverão indicar os mercados nos quais estarão dispostos a iniciar imediatamente o processo de liberalização.

As negociações sobre tarifas, a área mais tradicional do GATT, estiveram paralisadas por que os Estados Unidos não aceitam o emprego de fórmulas para a determinação dos cortes tarifários para chegar à redução global de 30%, contida no compromisso de Montreal. Aquele país prefere a negociação de listas de pedidos e oferta, em separado, com os vários países e a inclusão de produtos agrícolas. Desta maneira, os Estados Unidos poderiam minimizar concessões em áreas sensíveis para eles, como o caso dos têxteis e vestuário. No final de janeiro passado, foi acordado um procedimento de compromisso para negociar cortes tarifários. Todos os países submeterão propostas para redução, eliminação e consolidação de tarifas, até março de 1990. Em abril, as propostas serão avaliadas para verificar se são suficientes para atingir a redução de 30%. O compromisso permite que os 96 países escolham seu próprio método de cortar tarifas: usando uma fórmula ou pedido e oferta.

Por outro lado, grupos nos quais não foram obtidos compromissos importantes, como no que negocia sobre produtos tropicais, passaram a ter suas negociações atadas à coordenação global de todos os grupos negociadores. O acordo sobre o método para definir as concessões tarifárias, deveria também servir de catalizador para as negociações sobre medidas não tarifárias, tais como acordos de restrição voluntária de exportações, quotas de importação. A ausência de acordo dificultaria o cumprimento do calendário previsto.

Além disso, os Estados Unidos já começaram as negociações bilaterais, tendo enviado ao Brasil uma lista de 59 páginas, com 600 posições tarifárias, e um número maior ainda de produtos, que devem ter suas tarifas de importação reduzidas à 25% no máximo. Foi também solicitado que o Brasil consolide seu universo tarifário no GATT.

Têxteis continuam sendo uma área de negociações difícil para quase todos os países industrializados.

A Comunidade Européia, por exemplo, só aceitaria a eliminação do Acordo Multifibras se, em contrapartida, pudesse ter o direito de introduzir medidas de salvaguarda para conter as exportações de países específicos.

Os elementos positivos nas negociações até agora, foram processuais, em termos de melhores clarificações das regras de solução de controvérsias, com termos de referência para os painéis e possibilitando sua melhor operacionalidade e em termos do funcionamento do GATT, com a criação de um mecanismo de análise de política comercial (trade policy review mechanism), que poderá conduzir a uma maior transparência das políticas das Partes Contratantes.

Caso não haja uma efetiva mobilização dos PEDs no GATT, em particular dos países com maior volume de comércio exterior, como é o caso do Brasil, durante este ano de 1990 os resultados da Rodada Uruguai deverão ser, como no caso de rodadas anteriores, totalmente desbalanceadas em favor dos países desenvolvidos. Na atual rodada, o problema do desequilíbrio de direitos e obrigações no pacote negociador final, se mostra ainda mais preocupante para países como o Brasil pela pressão que está sendo exercida para a liberalização unilateral do comércio de bens e para concessões significativas nas chamadas "novas áreas" (serviços, direitos de propriedade intelectual e investimentos). Nestas áreas, aliás, as concessões dos PEDs, não têm, na realidade, contrapartida, dada a desigualdade na posição econômica entre tais países e os países industrializados na produção e comércio de serviços e produtos de alta tecnologia e nos fluxos de investimento.

4. PANORAMA MONETÁRIO E FINANCEIRO: OS DESEQUILÍBRIOS EM CONTA CORRENTE

A coordenação de políticas entre as autoridades monetárias no grupo dos sete maiores países industrializados (G-7) deverá se desenvolver, com vistas a manter a margem de variação do dólar dentro dos limites entre os quais a moeda tem oscilado desde o Acordo de Louvre, em 1987, (abaixo do limite inferior de 1,8 a 2 marcos e 130 a 150 lenes por dólar). A eficácia dessa coordenação dependerá, porém, do comportamento das políticas internas e especialmente, do

comportamento da demanda nos Estados Unidos, Alemanha e Japão frente às variações das taxas de juros de curto prazo.

Os dois fatores que pressionam sobre o dólar são o saldo negativo de conta corrente dos Estados Unidos e a demanda líquida por ativos denominados em dólar. Como já foi dito, anteriormente, não existem expectativas de reduções significativas do déficit em conta corrente americano, dada a impossibilidade de redução do déficit público e do crescimento decorrente dos pagamentos de rendimentos do capital ao exterior. O padrão de financiamento da conta corrente dos Estados Unidos continua a pesar fortemente sobre os esforços conjugados das autoridades monetárias do G-7 para a sustentação do dólar. O fluxo de investimento direto estrangeiro para os Estados Unidos pode ser analisado como determinado por fatores não conjunturais. Mas, os investimentos de carteira, o principal componente da conta de capital do balanço de pagamentos dos Estados Unidos, são determinados pelos diferenciais de juros. O dólar se move portanto entre os limites estreitos ditados pela indução ao crescimento não inflacionário (taxas de juros baixas) e políticas de estabilização e indução ao investimento (taxas de juros mais elevadas).

As estimativas do Fundo Monetário Internacional em relação aos desequilíbrios de conta corrente dos países industrializados indicam que a tendência para uma diminuição, que se observava nos últimos dois anos, deverá ter seu ritmo atenuado em 1989-1990, com a resultante ampliação de tais desequilíbrios, em termos nominais. As últimas previsões da OCDE também apontam na mesma direção: o déficit de conta corrente para todos os países da OCDE, que atingiu 50,2 bilhões de dólares em 1988, deve aumentar para 85 bilhões de dólares em 1989, e permanecer em cerca de 72 bilhões de dólares em 1990-1991. O déficit em conta corrente dos Estados Unidos é estimado que permaneça por volta de 120 bilhões de dólares anuais, no período de 1989 a 1991. Outros observadores acreditam que a tendência deverá ser a de crescimento do déficit. Para o FMI, isto será consequência, por um lado, da valorização do dólar em relação às outras moedas (o que deverá compensar o efeito do crescimento contínuo da demanda doméstica nos maiores países superavitários) e, por outro lado, da diminuição do crescimento da demanda nos Estados Unidos. O processo de ajuste também deverá sofrer o impacto de possíveis mudanças na direção e composição dos fluxos de investimento.

Um fato importante que, segundo as fontes citadas, minimizam o efeito dos desequilíbrios de conta

corrente é a redução do déficit dos Estados Unidos e do superávit do Japão como proporção do PNB dos mesmos países: o déficit de conta corrente dos Estados Unidos baixou de um nível equivalente a 3,4% em 1987 para 2,8% em 1988 e se espera que chegue a 2,5%-2,2% em 1989. O superávit de conta corrente do Japão deverá aumentar em dólares, mas, em 1990 como proporção do PIB, deverá estar reduzido à metade da proporção observada em 1987, ou seja 2,2% do PIB.

Somente a Alemanha Federal deverá apresentar aumento no saldo em conta corrente, tanto em termos absolutos como em termos relativos, chegando a atingir 5,4% do PNB em 1991. As previsões são de que a Alemanha supere o Japão em 1990 em termos do valor absoluto de seu superávit. Existem indicações, porém, de que o superávit em conta corrente alemão seja resultado de suas transações com seus parceiros da comunidade européia e não incida diretamente sobre o déficit dos Estados Unidos.

Tabela C

	Saldo de Conta Corrente (bilhões de dólares)*			
	1988	1989	1990	1991
Estados Unidos	-126,6	-122	-118	-124
Japão	79,6	61	61	69
Alemanha Federal	48,5	61	71	76
França	-3,6	-4	-4	-4
Itália	-5,6	-12	-13	-14
Inglaterra	-25,9	-32	-30	-26
Total OCDE	-50,2	-85	-72	-71

Fonte: OCDE, Economic Outlook, dezembro 1989.

Os desequilíbrios orçamentário e de conta corrente dos Estados Unidos permanecem praticamente inalterados. A diminuição, ainda que pequena no déficit comercial dos Estados Unidos poderá resultar em uma diminuição do déficit de conta corrente. Até o terceiro trimestre de 1989 o país havia acumulado um déficit de 85,2 bilhões de dólares, na sua conta corrente, com uma redução de 12,7 bilhões de dólares em relação ao mesmo período em 1988.

Na realidade, o déficit comercial dos Estados Unidos sofreu uma redução de mais de 30% ao final de 1989 em comparação com o nível de 1987.

O déficit de conta corrente dos Estados Unidos não diminuiu na mesma proporção, registrando apenas 15% de redução ao final de 1989, em relação ao nível de 1987. Os instrumentos que propiciaram estes ajustes, em especial a coordenação da margem de flutuação do dólar, que aumentou a competitividade dos produtos americanos parecem porém ter atingido os seus limites, diminuindo as possibilidades de ajustes futuros. A reduzida capacidade de poupança doméstica e o déficit crescente na conta de serviços fatoriais, resultante de pagamentos ao capital, que vem caracterizando a economia americana nos últimos anos, contribuem estruturalmente para manter o déficit de conta corrente dos Estados Unidos estável, embora em patamares elevados.

Dados de dezembro do Departamento de Comércio revelam que em 1988 o déficit de conta corrente diminuiu de 154 bilhões de dólares, em 1987, para 126,5 bilhões de dólares, acompanhando o crescimento de suas exportações. Entre os dois anos houve um aumento significativo dos pagamentos aos investimentos estrangeiros nos Estados Unidos (de 10,5 bilhões para 17,3 bilhões de dólares) reduzindo-se o saldo positivo de 41,8 bilhões para 31,6 bilhões de dólares. Para 1989, os dados para os três trimestres indicam um ligeiro aumento do saldo positivo da renda sobre ativos no estrangeiro de 13,7 bilhões de dólares no mesmo período de 1988, para 15,2 bilhões de dólares, com maior participação do ítem "outras rendas privadas".

Tabela D

Transações Internacionais
Estados Unidos
(milhões de dólares)

	1988 (3 trimestres)	1989 (3 trimestres)
Saldo Balança Comercial	-103.196	-83.683
Saldo em Serviços	+ 6.964	+ 8.572
Saldo em bens e Serviços	-88.232	-75.111
Saldo em bens, Serviços e Remessas	-91.422	-78.407
Saldo em Conta Corrente	-97.871	-85.161

Fonte: Departamento de Comércio dos Estados Unidos, Bureau of Economic Analysis, 12-12-1989.

Os movimentos de capitais, tanto privados como oficiais diminuíram em 1988 e a tendência se manteve em 1989, refletindo a diminuição do déficit de conta corrente dos Estados Unidos. O estoque de ativos de propriedade de estrangeiros continuou crescente tendo os fluxos de investimento estrangeiro alcançado a cifra de 43,9 bilhões de dólares para os nove primeiros meses de 1989 em relação a 58,4 bilhões de dólares para todo o ano de 1988.^{9/} Os investimentos dos Estados Unidos no exterior tiveram um aumento atingindo 22,2 bilhões de dólares no período referido, que se comparam com 17,5 bilhões de dólares para todo o ano de 1988.

1/ Para a preparação desta parte foram utilizados dados das seguintes fontes: Banco Mundial, "The Developing Countries and the Short Term Outlook for the Global Economy", 18 de julho de 1989; FMI, "World Economic Outlook", abril e outubro, 1989. CEPAL, "Balance Preliminar de la Economía de América Latina y del Caribe", dezembro de 1989; OCDE, "OECD Economic Outlook", junho e dezembro, 1989; GATT "International Trade 88-89"; "The Economist": diversos números.

2/ As estimativas do IPEA-INPES indicam um crescimento do PIB brasileiro, em 1989, de 3,5%.

3/ "O Plano Brady Quase Um Ano Depois", na Parte II deste Boletim. Ver também o artigo de Edmar Bacha, na mesma Parte II.

4/ Consiste do valor líquido total de bens e serviços relacionados à produção física, transporte e distribuição. Estão excluídos do cômputo, saúde, educação, atividades bancárias, administração pública e defesa.

5/ Deve ser mencionado que as estatísticas de comércio, compiladas pelo GATT e pelas Nações Unidas, são publicadas com atraso de pelo menos um ano. As informações sobre 1989 somente estarão disponíveis ao final de 1990.

6/ The Economist, 6.1.1990.

7/ Os "países de industrialização recente" asiáticos são a República da Coreia, Formosa, Hong Kong e Cingapura.

8/ Veja a respeito o artigo de Amaury Porto de Oliveira, "Política e Estratégia na Estruturação Econômica do Pacífico Norte", na Parte II deste Boletim.

9/ Departamento de Comércio dos Estados Unidos, Bureau of Economic Analysis, 12-12-1989.

INTRODUÇÃO

Em junho de 1989, os Ministros de Fazenda dos dez países mais desenvolvidos aprovaram um relatório que havia sido solicitado um ano antes a seus subcomitês, sobre o tema referido no título desta publicação. A Presidência do Grupo de Trabalho esteve a cargo da Itália e o nível do grupo pode ser avaliado pelo nome de alguns dos suplentes: Mulford, Goyhen, Trichet e Tsiangyir. O Grupo contou com a colaboração de representantes do Fundo, do Banco Mundial, da OCDE, da CEE e do G-7. Os trabalhos foram realizados em 1988 e maio de 1989.

Parte II

ARTIGOS ESPECIAIS (*)

Infelizmente, o relatório não é claro e objetivo. A primeira parte procura explicar porque. A segunda parte se concentra no papel do Fundo Monetário Internacional e do Banco Mundial na estratégia de dívida, analisando possibilidades e limitações. A terceira apresenta um breve comentário sobre a colaboração entre o Fundo e o Banco e suas observações anteriores.

É impossível ler o relatório do G-10 na íntegra nesta nota. Os interessados em ler o relatório em inglês devem consultar o grupo de trabalho do G-10, 5-24, e a página do site do Ministério do Grupo de Trabalho de 1989, por ocasião da reunião anual. 3/ Os comen-

1/ Conhecido como G-10, o Grupo é formado na verdade, por onze países: Estados Unidos, Japão, Alemanha Ocidental, Inglaterra, França, Itália, Canadá, Holanda, Bélgica, Suécia e Suíça. Os dez primeiros representantes cerca de 80% do total dos votos do Banco Mundial e os outros 20% do total dos votos do Fundo Monetário Internacional.

2/ O autor foi o primeiro Diretor Executivo brasileiro junto ao Banco Mundial (setembro de 1981 a 1989). Desde então ocupou a posição de Diretor Executivo Alternativo. As opiniões expressadas nesta nota são de caráter pessoal.

3/ Ver "Preliminary Comments on the G-10 Report on the Role of the Fund and the Bank in the Context of the Debt Crisis".

(*) As opiniões emitidas nos artigos incluídos no presente Boletim são de inteira responsabilidade de seus autores, não refletindo de forma alguma posições oficiais do Governo brasileiro.

O PAPEL DO BANCO MUNDIAL E DO FMI NA "ESTRATÉGIA DA DÍVIDA
UM COMENTÁRIO SOBRE O RELATÓRIO DO GRUPO DOS DEZ" 1/

Pedro Malan 2/

INTRODUÇÃO

Em junho de 1989, os Ministros da Fazenda dos dez países mais desenvolvidos aprovaram um relatório que haviam solicitado um ano antes a seus Suplentes, sobre o tema referido no título desta nota. A Presidência do Grupo de Suplente esteve a cargo de Lamberto Dini, do Banco da Itália e o nível do grupo pode ser avaliado pelos nomes de alguns dos suplentes como Mulford, Gyóthen, Trichet e Tiatmoyer. O Grupo contou com a colaboração de representantes do Fundo; do Banco Mundial, da OECD, da CEE e do BIS. Os trabalhos foram realizados ao longo de um ano (maio de 1988 a maio de 1989).

Infelizmente, o relatório deixa muito a desejar. A primeira parte desta nota procura explicar porque. A segunda parte se concentra no papel do Fundo Monetário Internacional e do Banco Mundial na estratégia da dívida, analisando possibilidade e limitações. A terceira apresenta um breve comentário sobre a colaboração entre o Fundo e o Banco à luz das observações anteriores.

É impossível resumir o relatório do G-10 no âmbito desta nota. Os interessados no tema podem consultar a análise preliminar elaborada por um grupo de trabalho do G-24, e apresentada aos Suplentes e Ministros do Grupo em setembro de 1989, por ocasião da recente reunião Anual. 3/ Os comen-

1/ Conhecido como G-10, o Grupo é formado na verdade, por onze países: Estados Unidos, Japão, Alemanha Ocidental, Inglaterra, França, Itália, Canadá, Holanda, Bélgica, Suécia e Suíça. Os dez primeiros representam cerca de 51% do total dos votos no Banco Mundial e em torno de 53% do total dos votos no Fundo Monetário Internacional.

2/ O autor foi o primeiro Diretor-Executivo brasileiro junto ao Banco Mundial (outubro de 1986 a 1988). Desde então ocupou a posição de Diretor Executivo Alternativo. As opiniões expressas nesta nota são de caráter estritamente pessoal.

3/ Ver "Preliminary Comments on the G-10 Report on the Role of the Fund and the Bank in the Context of the Debt Strategy", setembro de 1989. O Grupo dos 24, como é sabido, tem o título oficial de "Inter-Governmental Group of Twenty-Four on International Monetary Affairs" e foi criado em

tários abaixo seguem a estrutura do relatório do G-24 que é essencialmente a mesma do G-10. Deixamos apenas de tratar do último capítulo, que trata das obrigações em atraso para com o Fundo e o Banco.

I. O PROBLEMA E A ESTRATÉGIA DA DÍVIDA

Os Ministros da Fazenda do G-10 deixaram claro duas preocupações básicas ao solicitar o estudo sobre o papel do Fundo e do Banco no contexto da estratégia da dívida. Primeiro, a preocupação com o fato de que "a situação da dívida externa estava, crescentemente, projetando as duas instituições de Bretton Woods em atividades distintas das suas tradicionais áreas de responsabilidade e competência levando, a "algumas substanciais áreas de duplicação em suas operações". Segundo, ambas as instituições "estavam adquirindo uma parcela crescente das obrigações externas dos países endividados havendo portanto "necessidade de verificar se a sua solidez estava sendo preservada e se sua efetividade não estava sendo negativamente afetada".

Com os seus termos de referência assim definidos, os suplentes do G-10 não se dedicaram a uma re-avaliação abrangente do problema internacional da dívida, o que lhes teria permitido situar no contexto adequado o papel do Fundo e do Banco. Na verdade, as poucas páginas do capítulo dedicado à questão, procuram enfatizar "as realizações da estratégia da dívida até o momento". Ao decidir por esta abordagem, os suplentes do G-10 perderam uma excelente oportunidade para aprofundar a discussão sobre as limitações e dificuldades da estratégia, que presumivelmente deveriam merecer parte de sua atenção.

Com efeito, a breve análise do relatório trata dos 15 países mencionados pelo Secretário Baker em seu discurso de Seul (1985) e dos países de baixa renda da África. Na verdade, o problema é muito mais amplo. De acordo com o FMI, setenta e dois países em desenvolvimento incorreram em atrasos em seus pagamentos externos ou foram obrigados a reescalonar suas dívidas para com bancos comerciais ou credores oficiais entre 1986-1988. Na década de 1980 até o presente, ocorreram mais do que 120 renegociações multilaterais de dívida externa. O Banco Mundial identificou pelo menos 46 países em desenvolvimento como "severamente endividados". Há muitos outros que, embora no momento não estejam enfrentando sérias dificuldades, têm obrigações externas que, não apenas

1972. É formado por oito países da América Latina, oito da África e oito da Ásia. Os latino-americanos são: Argentina, Brasil, Colômbia, México, Peru, Trinidad-Tobago e Venezuela.

deixam reduzida margem para erros na condução de suas políticas internas, como também podem ser rapidamente afetados por eventos externos desfavoráveis como deterioração de termos de troca, protecionismo, elevação de taxas de juros internacionais ou redução do crescimento da economia e do comércio mundiais.

A crise da dívida é, portanto, um verdadeiro problema de política pública internacional, com dimensões econômicas, sociais e políticas que estão a exigir um grau de cooperação multilateral muito maior que aquele hoje existente. Passados mais de sete anos desde sua eclosão, a crise da dívida continua a lançar um negro véu de incertezas sobre o futuro da maioria dos países em desenvolvimento. Um recente documento interno do Banco Mundial indicou que, dentre 83 países em desenvolvimento para os quais os dados relevantes estavam disponíveis, apenas 13 poderiam ser classificados como de alto-desempenho em 1987 e 1989, no sentido de que haviam satisfeito critérios pré-definidos de crescimento e investimento. Enquanto isto, 58 países eram classificados como de fraco desempenho, isto é, incapazes de satisfazer os critérios estabelecidos. 4/

A parte do relatório do G-10 que trata do problema e da estratégia da dívida representa uma contribuição inadequada para a compreensão da situação atual, do processo através do qual se chegou a ela e principalmente, da natureza do esforço multilateral requerido para restabelecer a esperança em um futuro desanuviado do peso excessivo da dívida, que permanece um formidável obstáculo à retomada do desenvolvimento.

Muito já se escreveu sobre as origens do problema da dívida, especialmente sobre as razões de sua erupção no início da década, e sobre os efeitos adversos que estarão

4/ Os critérios são simples: um país foi considerado como tendo um alto desempenho em termos de crescimento em 1987 e 1988 ao satisfazer ao menos uma das seguintes condições: (a) aceleração da taxa de crescimento em 1987 e 1988, com taxa positiva de crescimento da renda per capita, ou (b) preservação de uma taxa de crescimento da renda per capita de pelo menos 2% em ambos os anos (1987 e 1988). Países que não satisfizeram nem (a) nem (b) foram considerados de desempenho fraco em termos de crescimento. Em termos de investimentos, alto-desempenho significava a satisfação de pelo menos uma das seguintes condições: (a) aumento da relação investimentos/PIB em 1987-88 em relação à média observada no período 1982-86 ou (b) manutenção de uma taxa de investimento superior à média dos 83 países da amostra. Países que não satisfizeram nem (a) nem (b) foram considerados de fraco desempenho em termos de investimento.

conosco, seguramente nos anos 90. O relatório do G-10 não faz justiça a esta literatura, que inclui muitas análises do próprio "staff" do Banco e do Fundo. Na verdade, o relatório do G-10 considera a crise da dívida e do desenvolvimento nos anos 80 como o resultado de uma combinação de políticas econômicas inadequadas com fragilidades estruturais dos países em desenvolvimento.

É certo que os países em desenvolvimento têm sua responsabilidade pela criação do problema, através do excessivo endividamento dos anos 70, que os tornou fortemente vulneráveis a mudanças adversas no contexto internacional e com limitada capacidade de resposta rápida em termos de ajustamento e reforma quando a crise eclodiu no início dos 80. Mas o fato é que, "over-borrowing" não pode existir sem "over-lending" e que bancos comerciais, instituições multilaterais e os governos que as controlam também "fracassaram em conferir suficiente consideração às necessidades de divisas para o futuro serviço da dívida", uma crítica que o G-10 direciona apenas aos esforços em "proteger o consumo" por parte dos países em desenvolvimento.

Não há qualquer reconhecimento, no relatório do G-10, do papel desempenhado pelas políticas macroeconômicas dos países industriais no final dos anos 70, nem tampouco do efeito dos choques externos (taxas de juros, preços do petróleo, recessão nos países industrializados em 1981-82) em precipitar e agravar a crise.

A este respeito é interessante observar que o relatório anual do Fundo de 1983 nota corretamente que a consideração principal aqui é a natureza desfavorável, econômica e financeira, do quadro externo com que se defrontaram os países em desenvolvimento nos anos recentes, e a importância de algumas significativas influências adversas, quase que totalmente fora de seu próprio controle (p.34). Na mesma linha, um conhecido analista, William Cline, escrevendo em 1985, nota o seguinte: "É difícil acreditar que mais de trinta países em desenvolvimento incorreram, simultaneamente, em uma orgia de irresponsabilidade fiscal... uma hipótese muito mais razoável é de que seus problemas semelhantes e simultâneos de balanço de pagamentos tenham sido o resultado de uma causa externa comum, uma ruptura econômica internacional" (Journal of Development Planning, 1985).

É bem verdade que a ruptura do início dos anos 80 há muito ficou para trás. Mas o fato é que esta foi erroneamente interpretada como um temporário problema de liquidez a ser resolvido em 3 a 5 anos e que o relatório do G-10 coloca a culpa pelo fracasso na restauração do crescimento e da "creditworthness" dos países em desenvolvimento exclusivamente em "sérias deficiências na implementação de programas de ajustamento".

Após três anos de austeridade, apoiada por relativamente reduzido volume de financiamento externo, a ilusão de que a crise da dívida era um problema temporário de liquidez foi abandonada. A iniciativa Baker reconhecia, explicitamente, a necessidade de crescimento, enfatizando, não apenas os esforços de ajustamento e reforma dos países endividados, mas também a necessidade de um contexto internacional favorável e financiamento externo líquido adicional. Como é sabido, estas condições não se materializaram.

A iniciativa Brady, respondendo com certo atraso à demanda dos países endividados, bem como a propostas apresentadas previamente pela França e pelo Japão, manteve as condições da iniciativa Baker, mas procurou implementar a terceira condição com a idéia da redução da dívida e/ou do serviço da dívida. Como antes de março de 1989 estas últimas expressões eram consideradas inadmissíveis em círculos oficiais do G-10 há, obviamente, algum progresso conceitual a ser registrado. As escassas quatro páginas que o relatório do G-10 dedica à "reforçada estratégia da dívida" não contém nada de novo apesar de terem sido elevadas, no último momento, à categoria de um capítulo separado. De fato, nesta área, os suplentes do G-10 foram de certa forma atropelados pelos eventos: o relatório estava em fase adiantada de elaboração quando a iniciativa Brady foi anunciada, em 10 de março de 1989.

É curioso observar que os suplentes do G-10 reafirmam que "os credores oficiais não devem substituir os credores privados". Na verdade, este processo vem tendo lugar há sete anos e está destinado a continuar (em escala mais reduzida) dada a firme convicção dos bancos comerciais de que as necessidades de financiamento externo dos países endividados excedem, não apenas a capacidade, como também a vontade de emprestar por parte dos bancos. Esta atitude contribuiu para a aceitação da idéia de apoio oficial para redução da dívida a seu serviço, formalmente endossada pelo Secretário do Tesouro norte americano.

Há duas vertentes na estratégia Brady. A primeira é a ênfase em soluções de mercado, voluntariamente negociadas caso-a-caso, como questão a ser tratada diretamente entre cada devedor e seu "comitê assessor" de bancos comerciais: uma postura reafirmada pelo relatório do G-10. A outra vertente enfatiza o papel coordenador dos governos dos principais países industrializados nas áreas de tributação, regulação e contabilidade para facilitar operações de redução da dívida e de seu serviço.

A bem da verdade, a iniciativa Brady não é, nem puramente voluntária, nem exatamente baseada em soluções de mercado. O que existe é uma abordagem negociada sob estreita observação e ativa participação oficial, e "catalisada" com

recursos públicos. Limitações da abordagem são a total ausência de: (a) uma estimativa oficial, precária que seja, do que seria uma adequada redução da dívida que pudesse balizar o processo de barganha, e (b) a ênfase em uma abordagem banco a banco no que se refere à escolha entre redução da dívida e/ou seu serviço e "dinheiro novo" (ou seja, implícita capitalização de juros).

Esta situação favorece "soluções" envolvendo inadequada redução do valor presente de futuras obrigações externas, mas apoiada por recursos públicos. Portanto, há uma grande probabilidade da nova iniciativa, se realmente implementada, agravar o processo de transferência de risco dos bancos comerciais para as instituições multilaterais: uma preocupação básica que levou o G-10 a elaborar este relatório, e que continua sem resposta.

Para responder, na prática, a esta questão, os governos dos principais países industriais terão que se envolver muito mais diretamente neste processo, talvez não apenas através dos canais multilaterais das instituições de Bretton Woods, mas também de outros mecanismos a serem criados, para que a estratégia internacional da dívida não continue excessivamente reativa, trazendo muito pouco alívio, muito tarde e para um número muito pequeno de países.

II. O PAPEL DO FUNDO E DO BANCO

É cada vez mais claro que a assistência financeira externa de que necessitarão os países em desenvolvimento, mesmo que consigam aumentar suas poupanças internas, terá que envolver, nos próximos anos, um papel muito mais atuante do setor oficial. Isto não significa necessariamente uma transferência de risco do setor privado para o oficial, tal como geralmente se entende, mas seguramente representa uma transferência de tarefas do setor privado para o oficial, este incluindo, obviamente, o Fundo e o Banco. Este aspecto suscita questões fundamentais para o futuro de ambas as instituições, que o Relatório do G-10 apenas tangencia.

De fato, parece existir uma contradição fundamental neste Relatório. De um lado, os Suplentes assinalam que o problema da dívida internacional como que afastou as duas instituições das suas áreas tradicionais de responsabilidade e especialização, levando-as a adquirir uma crescente parcela do passivo dos países endividados. Os Suplentes reafirmam a "continuidade do papel central" desempenhado pelo Fundo e pelo Banco na estratégia da dívida. Por outro lado, os Suplentes do G-10, embora reconheçam que, tanto o Fundo, como o Banco adaptaram-se, com o correr dos anos, "às circunstâncias cambiantes dos seus membros" (presumivelmente

relacionadas com a dívida internacional e a crise de desenvolvimento dos anos 80), concluem que "existem, porém limites ao ponto a que deve chegar a adaptação em resposta a problemas emergentes, independentemente de sua importância, já que a natureza fundamental das duas instituições deve ser preservada" (ver parág. 26).

Em outras palavras, a continuidade do "papel central" é severamente restringida no momento mesmo em que é afirmada. O Fundo é "uma instituição monetária que presta assistência temporária ao balanço de pagamentos; o caráter rotativo dos seus recursos e a sua natureza de crédito de reserva efetivamente circunscrevem as formas e os termos do apoio financeiro do FMI". O Banco Mundial, de acordo com os Suplentes, "deve salvaguardar a sua própria solvência nos mercados de capital e a ênfase que atribui ao financiamento de projetos estabelece um limite para a disponibilidade de recursos destinados ao financiamento em apoio a reformas de políticas". A tarefa de reconciliar estas limitações à capacidade que têm as duas instituições de dar atendimento a problemas emergentes (importantes como possam ser) e a reafirmação "do papel central" que lhes cabe na estratégia da dívida são deixadas ao leitor.

Para os Suplentes do G-10, tanto a "instituição monetária central e ponto focal da estratégia da dívida internacional" (o Fundo) como a "instituição central do desenvolvimento" (o Banco), não apenas sofrem sérias limitações para responder a problemas emergentes, como também "não deveriam assumir uma atitude ativista nas negociações entre credores e devedores" (parag. 65). Segundo uma das interpretações desta observação, nem o Fundo nem o Banco deveriam exercer pressões sobre bancos comerciais, e sim concentrar-se nas políticas internas de cada país devedor. A este respeito, os Suplentes do G-10 ressaltaram que a "condicionalidade... necessita ser fortalecida, e não enfraquecida", e que (o Fundo) "deve continuar a resistir às pressões no sentido de levar em conta considerações não econômicas, que poderiam resultar em programas inadequados". Além disto, cumpriria evitar os "desvios do princípio de tratamento uniforme dos países membros" em matéria de condicionalidade (parág. 31). Embora não tenha ficado claro o que esses desvios representam, não é possível deixar de notar que os mesmos Suplentes do G-10, que apoiam uma abordagem caso a caso para o alívio da dívida externa, parecem rejeitar uma abordagem caso a caso para as reformas das políticas internas.

Os Suplentes do G-10 congratulam-se com o Fundo pelo seu êxito como elemento focal da estratégia da dívida internacional nos anos 80. O parágrafo 28 relaciona aquilo que o Fundo - em suas relações com países devedores - procurou fazer. Este parágrafo é tanto grandiloquente como míope: o sucesso não é medido por aquilo que o Fundo procurou fazer, e sim pelos resultados realmente alcançados. Neste sentido,

o Fundo (e o Banco) registraram êxito muito limitado, já que, na maioria dos casos, depois de decorridos sete anos, não pôde alcançar as metas específicas que tinha em mente, tais como: (a) a restauração do crescimento sustentável; (b) ação catalisadora sobre fluxos financeiros oficiais e privados, nos montantes requeridos para um ajustamento socialmente eficiente; e (c) restabelecimento do acesso aos mercados financeiros internacionais.

A respeito, talvez seja apropriado assinalar que, embora os Suplentes do G-10 façam uma clara distinção entre a estabilização macroeconômica e a reforma estrutural, deixam de reconhecer que existem, de fato, dois tipos de ajustamento macroeconômico: "ajustamento para manter o serviço da dívida" e "ajustamento para gerar crescimento no futuro". Frequentemente, o primeiro paralisa a capacidade dos devedores de dedicar-se ao segundo. Os Suplentes do G-10 não parecem entender que uma importante razão subjacente ao malogro da abordagem pré-Brady do problema da dívida foi o prejuízo que os ajustamentos de políticas voltadas para o serviço da dívida causaram à economia dos países devedores, solapando as perspectivas de ajustamento orientado para o crescimento.

Existem lições a serem extraídas dessas experiências, mas o Relatório quase não leva em conta, na sua abordagem da concepção e da implementação da condicionalidade, a experiência do Banco e do Fundo com financiamento em apoio a reformas de políticas. Em essência, o Relatório parece defender o "rigor" da condicionalidade como um fim em si mesmo, minimizando, porém, o que há de importante em relevância e viabilidade. Embora se deva concordar com o ponto de vista de que a condicionalidade é essencial para um ajustamento eficiente, isto não quer dizer que mais condicionalidades resultem em ajustamentos mais efetivos. De fato a distinção relevante a ser feita aqui é entre a condicionalidade apropriada (e, portanto, viável) e a condicionalidade inapropriada.

De acordo com o parágrafo 57, a "propriedade" governamental dos programas de ajustamento é essencial para seu êxito. Contudo, o fato do governo realmente ser "dono" de um programa depende, em grande parte, de seu realismo e da sua adequação às circunstâncias nacionais particulares, o que é determinado, por sua vez, pelo grau de flexibilidade com que foram concebidas as condicionalidades nesse país. Os Suplentes também não conseguiram entender que "... condições políticas ou sociais nacionais poderiam obstaculizar a implementação de políticas de ajustamento que, em outras condições, seriam tecnicamente sólidas", mesmo com o necessário compromisso do governo e com a propriedade oficial do programa. É difícil compartilhar a opinião dos Suplentes, segundo a qual o fato de os programas de ajustamento não conseguirem restaurar o crescimento "...era devido mais às

carências de implementação do que à fraqueza na concepção dos programas de ajustamento", especialmente quando o próprio Relatório admite que os resultados são mistos. Entre outros, o Relatório sobre os Empréstimos de Ajustamento, recentemente publicado pelo Banco, demonstra amplamente que parte da culpa pelo malogro dos programas, pode ser atribuída às deficiências de concepção.

Dentro do mesmo espírito, o Diretor-Gerente do Fundo, na declaração que apresentou por escrito à Reunião do Comitê de Desenvolvimento, em abril de 1989, assinalou que a recente experiência com os empréstimos de ajustamento "servira de lição" e que "com demasiada frequência", os revezes no progresso econômico haviam interrompido a implementação de políticas de ajustamento, resultando não só numa perda de impulso como também, na verdade, na perda do terreno ganho com grande sacrifício. Presumivelmente, o Diretor-Gerente referia-se, tanto aos empréstimos de ajustamento do Banco, como aos programas SAP e ESAF do Fundo. No mesmo documento, o Gerente do Fundo assinala que "a dívida externa tem interferido na implementação sustentada das políticas de ajustamento". Isto não é reconhecido no Relatório do G-10.

A complacência e a relativa insensibilidade dos Suplentes do G-10 para com as características sistêmicas do problema da dívida, revela-se na sua atitude para com os refluxos financeiros líquidos que o Fundo registrou nos últimos anos. Segundo o documento: (a) "eles são compatíveis com a natureza rotativa dos recursos do Fundo"; (b) "eles refletem o grande volume dos empréstimos do Fundo no começo dos anos 80 e o fato de que certos países, que antes utilizaram recursos do Fundo, já não necessitam da sua assistência, ao passo que outros não estão preparados para dar cumprimento a consequente condicionalidade". Curioso como possa parecer, trata-se do mesmo argumento, amplamente usado pelo Banco para explicar o extraordinário incremento das transferências líquidas de um grande número de países mutuários para o BIRD, sem que seja dada qualquer consideração às suas implicações sistêmicas mais amplas. Afinal de contas, os recursos do Banco também são "rotativos", presumivelmente por um período mais longo. O que o Relatório do G-10 deixa de reconhecer é que o período em que os recursos do Fundo (e do Banco) devem ser rotativos depende da natureza sistêmica dos desequilíbrios prolongados, persistentes e profundamente arraigados que afetam os países membros.

O fato é que as instituições de Bretton Woods, queiram ou não, já passaram a fazer parte do problema da dívida internacional. Resta saber se poderão - no seu próprio e melhor interesse a longo prazo - passar a fazer parte de uma solução duradoura. O Relatório dos Suplentes do G-10, cuja única ênfase recai fortemente sobre a implementação das

políticas de ajustamento em cada país devedor, não contém qualquer garantia nesse sentido, como se o problema da dívida internacional não passasse de uma coleção de problemas nacionais específicos. O Fundo e o Banco são reduzidos ao papel de acompanhamento das políticas de cada devedor e da aplicação de condicionalidades mais fortes. No momento, o Fundo e o Banco estão impedidos de até mesmo estabelecer os requisitos de longo prazo para a gradual superação da crise da dívida e, se estão impedidos de fazê-lo, é improvável que os problemas relevantes sejam identificados. Em outras palavras, a estratégia da dívida corre o risco de continuar a ser uma questão improvisada e reativa enquanto a opinião do G-10 continuar a equivaler à que foi apresentada no Relatório dos Suplentes.

A discussão dos Suplentes do G-10 sobre o componente de crescimento dos programas de "ajustamento com crescimento" é bastante inadequada. Não se analisa o que é necessário para chegar ao ajustamento com crescimento, notadamente em relação às condições para a reversão das transferências negativas de recursos registradas por um excessivo número de países. É importante atribuir às instituições de Bretton Woods a responsabilidade pela avaliação dos requisitos de capital dos países em desenvolvimento, de modo a permitir o ajustamento com crescimento, em vez de deixá-la à mercê do poder de negociação relativo de cada devedor com seus credores. Na discussão do futuro papel do Fundo e do Banco, deve-se levar em conta o fato de que a intervenção oficial vem sendo usada assimetricamente há muito tempo, ou seja, tem sido usada para forçar o ritmo do ajustamento ao serviço da dívida e as modificações de políticas nos países devedores, mas não para proporcionar estimativas realistas, nem suficiente apoio financeiro, para um ajustamento com crescimento, por meio de um adequado alívio da dívida. O Relatório do G-10 é omissivo no tocante a esta questão, tanto fundamental como essencial para uma discussão séria e bem estruturada do papel do Fundo e do Banco no contexto da estratégia da dívida internacional.

III. A COLABORAÇÃO ENTRE O FUNDO E O BANCO

As preocupações do G-10 com "algumas áreas substanciais de superposição" das operações do Fundo e do Banco, foram uma das razões principais que motivaram o pedido de elaboração do Relatório dos Suplentes. Os Suplentes assinaram que a maioria das sugestões por eles examinadas durante os seus debates, fizeram parte de um entendimento a que chegaram o Diretor-Gerente do Fundo e o Presidente do Banco em março de 1989, após prolongadas e intensas discussões internas.

Embora seja verdade que o entendimento a que chegaram os administradores das duas instituições detalhe os objetivos de ambas as entidades, procurando caracterizar em termos gerais os respectivos "mandatos, responsabilidades principais, acervos de conhecimento e experiência", também é verdade que o entendimento evita uma demarcação muito rígida, mediante uma série de ressalvas.

Por exemplo: o parágrafo 11 do entendimento está assim redigido: "Embora seja importante fortalecer o âmbito de colaboração e reduzir o risco de conflito e duplicação, tanto o Banco como o Fundo devem poder explorar os seus legítimos interesses em matéria de questões macroeconômicas e estruturais e levá-los em conta em sua orientação política e em suas operações de empréstimo". No parágrafo 12, lê-se que: "O objetivo de melhoria dos procedimentos de colaboração consiste em evitar diferentes orientações de políticas, mas isto não significa que uma instituição seja a responsável principal. Ao contrário normalmente, as instituições e os membros mutuários tendem a auferir benefícios de análises efetuadas a partir de diferentes perspectivas". Esta é a única posição sensata a adotar.

De fato, a atual área indefinida de superposição das duas instituições revelou-se não como consequência dos designios deliberados do Fundo e do Banco, mas como uma tentativa de resposta de ambas as instituições aos problemas e necessidades muito reais dos seus países membros mutuários durante a dramática crise de balanço de pagamento e de desenvolvimento da década dos 80. A situação ainda é muito indefinida e incerta para ser solucionada por meio de exercícios mais ou menos formalistas buscando definir linhas claramente demarcadas para os respectivos papéis, responsabilidades fundamentais e áreas de influência.

O Grupo dos 24 tem sustentado, sistematicamente, o ponto de vista de que o papel do Banco e do Fundo em relação aos seus países membros em desenvolvimento, é de assistência para que estes alcancem um crescimento sustentado. E, ainda mais importante, é o governo do país mutuário, e não o Fundo ou o Banco, que deve arcar com a "responsabilidade fundamental" pelo desenho e, obviamente, pela implementação da política macroeconômica e do programa de ajustamento estrutural. O objetivo final da colaboração do Banco/Fundo deve ser a melhoria de assistência aos países membros nesta sua tarefa e, não dividir respectivas áreas de influência.

Portanto, é difícil endossar as opiniões expressas nos parágrafos 34 a 36, bem como no parágrafo 47 do Relatório dos Suplentes do G-10. Particularmente este último parece sugerir que acordos formais com o Fundo passem a ser o requisito prévio para os empréstimos do Banco em apoio a políticas. Isto poderia restringir severamente a execução do

mandato do Banco e sua prestação de assistência a bons programas de ajustamento. A distinção traçada no Relatório do G-10 entre "reformas que asseguram um ambiente macroeconômico estável" e "reformas que asseguram a eficiência das políticas de desenvolvimento" é inteiramente arbitrária, já que se tratam de partes de um mesmo processo.

Entre as medidas específicas de melhoria de colaboração que foram acordadas entre os administradores das duas instituições, os Suplentes do G-10 consideraram apropriado enfatizar algumas (ver parág. 78). Para os países em desenvolvimento, são particularmente preocupantes as sugestões no sentido de "complementar a interação diária e os contatos ad hoc, com reuniões regulares de altos funcionários do Fundo e do Banco para revisar, entre outros assuntos, a estratégia de cada instituição para países que são do interesse comum". Em nossa opinião, nem o Fundo nem o Banco, deveriam desenvolver, por conta própria, estratégias nacionais explícitas. Sua função consiste em prestar assistência mediante o diálogo sobre políticas e as operações de empréstimo, visando a melhoria do desenho e a implementação de estratégias de desenvolvimento, políticas macroeconômicas e reformas de ajustamento estrutural, tais como formuladas pelos países membros.

No mesmo parágrafo, os Suplentes do G-10 dão decidido apoio à idéia de um "acordo imediato entre as duas instituições sempre que se trate de condicionalidade ou de orientação aos países em relação a questões de importância antes que o assunto seja discutido com o país membro e antes que o staff de uma ou outra instituição formule proposta a esse país membro". Esta posição é frontalmente contrária à opinião, tantas vezes reiterada nos comunicados ministeriais do G-24, de oposição à chamada condicionalidade cruzada que, paradoxalmente, também é encontrada em diversos comunicados dos Comitês Interino e de Desenvolvimento. Portanto, é de surpreender que os Suplentes do G-10 "tenham concordado em que estas e outras iniciativas deveriam ser prontamente implementadas" (ver parág. 78).

Em suma, o Relatório do G-10 parece indicar a necessidade de que os países em desenvolvimento tratem mais a fundo a questão da colaboração entre o Fundo e o Banco, e não apenas no contexto da estratégia da dívida internacional. A oposição pro forma a "condicionalidade cruzada" foi sistematicamente reiterada em passados relatórios e Comunicados Ministeriais. Sem dúvida, foi aceita pelos ministros dos países industriais representados nos Comitês Interino e de Desenvolvimento. Não obstante, ela continua viva e ativa e, de fato, está sendo fortalecida nas operações efetivas das instituições de Bretton Woods. Chegou a hora de reexaminar os problemas envolvidos e ir mais além do que uma reiteração genérica de oposição à este tipo de condicionali-

dade. Em termos práticos, esta posição de princípio foi claramente superada pelos eventos, dada a colaboração hoje existente entre o Fundo e o Banco.

Todas as considerações apresentadas neste artigo apontam para a necessidade de que o Brasil continue tentando formar memória institucional e desenvolver sua capacidade para definir os parâmetros de uma política flexível, mas consistente, em relação ao Fundo e ao Banco. Tal política deve considerar não apenas o cambiante relacionamento de curto prazo entre o País e as duas instituições mas, tão importante quanto isso, a visão do Brasil, como acionista relativamente importante, acerca do papel do Fundo e do Banco como instituições internacionais na década dos 90.

O FISCO E AS DIVISAS:

UMA PROPOSTA PARA A RENEGOCIAÇÃO DA DÍVIDA EXTERNA

Edmar L. Bacha
PUC/RJ
Janeiro 1990

1. INTRODUÇÃO ¹

As sucessivas renegociações da dívida externa brasileira têm padecido de um pecado capital. O não reconhecimento de que o problema da dívida, no caso brasileiro, tem menos a ver com a escassez de divisas do país, do que com a falta de recursos em mãos do governo.² Neste texto, arguimos que, para estabilizar a economia e retomar o crescimento, é essencial uma mudança nos termos da renegociação da dívida externa, passando a encará-la como parte integral do processo de ajuste das contas do setor público.

Discutem-se sucessivamente a dupla transferência requerida pelo pagamento da dívida externa (seção 2), o argumento de que os credores externos nada tem a ver com o ajuste interno por ser o superávit do comércio exterior estrutural (seção 3), o mesmo argumento sob a alegação de que o superávit externo é necessário para a sustentação do nível de emprego (seção 4), e a dificuldade retórica de introduzir a questão fiscal na renegociação da dívida externa (seção 5).

As interações entre o enfoque fiscal e a proposta de descentralização do processo de renegociação são discutidas na seção 6. As conclusões estão sumarizadas na última seção, na forma de recomendações de política para a implantação do enfoque fiscal na renegociação da dívida.

1/ Texto preparado para a Secretaria de Assuntos Internacionais da Secretaria de Planejamento da Presidência da República. A responsabilidade pelas opiniões aqui expressas é exclusiva do autor. Sem implicá-los pelos resultados, agradeço os comentários a uma versão anterior de Maria Sílvia Bastos Marques, Sérgio Amaral e Rogério Werneck.

2/ O conceito de governo adotado nesse texto corresponde à soma do setor público não financeiro com o Banco Central.

2. DUPLA TRANSFERÊNCIA

Desde o debate entre Keynes e Ohlin sobre as reparações alemãs após a 1ª guerra mundial, se reconhece que o pagamento da dívida externa pública cria, para o governo, um problema de "dupla transferência".³ Primeiro, é preciso aumentar os impostos, ou reduzir os gastos correntes do governo, para se obterem os recursos necessários à transferência externa. Segundo, é preciso que esses recursos assumam a forma de divisas - ou seja, de excesso de exportações sobre importações - para que o governo possa fazer a transferência na moeda exigida pelos credores.

Assim, por exemplo, de nada vale o governo produzir um superávit fiscal, se o comércio exterior também não é superavitário, pois, nesse caso, as exportações não terão gerado um excedente de dólares para ser vendido ao Tesouro, em troca dos cruzados produzidos pelo superávit fiscal. A transferência externa não pode ser feita devido à escassez de divisas do país. O remédio seria, então, provocar uma recessão ou desvalorizar o câmbio, para aumentar as exportações e reduzir as importações, gerando-se assim o superávit necessário de divisas.

Toda a interpretação da crise da dívida externa brasileira e latino-americana teve o raciocínio acima como pressuposto. O problema era gerar as divisas, a transferência interna de alguma forma seria feita. Assim, ainda hoje a estimativa da necessidade de recursos externos, nas sucessivas renegociações da dívida externa, é feita a partir das contas do balanço de pagamentos. Projetam-se as exportações e as importações e, por comparação com o montante de juros devidos, obtêm-se a necessidade de dinheiro novo do país. Se essas contas batem ou não com os recursos fiscais em mãos do governo, conforme necessários para comprar as divisas produzidas pelo excedente do comércio exterior, é considerado assunto interno, nada tendo a ver com a renegociação da dívida externa.

Ocorre que a história brasileira na década de oitenta não correspondeu à hipótese de ser a escassez de divisas a principal restrição para o país manter-se em dia com o pagamento de sua dívida externa. Graças à adoção de uma agressiva política econômica voltada para a geração de superávits comerciais, à maturação dos investimentos em bens comerciáveis feitos na década dos setenta, e à contenção dos investimentos públicos e privados, foi possível gerar superávits

3/ Cf. J.M.Keynes, "The German transfer problem", *Economic Journal*, 39(Março), 1929: 1-7, and B. Ohlin, "The reparation problem: a discussion", *Economic Journal* 39(Junho), 1929: 172-8.

comerciais suficientemente altos para pagar os juros da dívida externa, sem necessidade da obtenção de dinheiro novo dos bancos credores.

O que não se conseguiu foi gerar os superávits fiscais, ou seja, fazer a transferência interna de recursos, do setor privado para o governo, previamente necessária para que este pudesse honrar o serviço da dívida externa. A consequência é que a compra dos dólares do superávit comercial se tem feito, não com recursos fiscais, mas com a emissão de dinheiro e o lançamento de títulos do governo no mercado. O que implica elevação da taxa de inflação e da taxa real de juros na economia.

Tudo isso se resume em considerar a igualdade entre poupança e investimento numa economia aberta com governo: $X - M = (T - G) + (S - I)$, onde X são as exportações, M as importações, T os impostos, G o gasto corrente do governo, S a poupança do setor privado e I o investimento.⁴ Para acomodar um aumento de X-M, sem uma correspondente elevação em T-G, é preciso um aumento "involuntário" em S-I, provocado ou por um imposto inflacionário mais alto ou por uma taxa de juros mais elevada.

Com o agravamento da situação de endividamento do governo, cresce a expectativa de que ocorra uma hiperinflação e/ou um repúdio da dívida, gerando-se então comportamentos adversos dos agentes econômicos, tanto nacionais quanto estrangeiros. Entre os residentes no país, manifesta-se uma fuga da moeda nacional e dos títulos do governo, bem como de outros ativos domésticos, em direção às divisas estrangeiras ou ativos dolarizáveis, não sujeitos a confisco ou taxaço por parte do governo. Devido às restrições existentes para a saída de capitais para o estrangeiro, essa fuga toma a forma principalmente de um prêmio extraordinariamente elevado do dólar no paralelo, que acaba forçando uma elevação da taxa interna de juros, além de colocar pressão para uma desvalorização do câmbio oficial, pelo efeito negativo que o prêmio tem sobre o saldo comercial.

4/ X - M deve ser lido não como o saldo do balanço de pagamentos em conta corrente, mas como a transferência de recursos para o exterior. Assim, a equivalência contábil requer que os pagamentos de juros do governo ao exterior não sejam deduzidos de T. Assim também, S deve englobar os pagamentos de juros e dividendos do setor privado ao exterior. Para maiores detalhes, ver E. Bacha, "Debt Crisis, net transfers, and the GDP growth rate of the developing countries". Texto para Discussão no. 222, Departamento de Economia, PUC-RJ, abril 1989.

Entre os não residentes, manifesta-se um retração dos investimentos diretos, uma aceleração das remessas de lucros e de repatriamento de capital, e uma redução dos financiamentos oficiais, bilaterais e multilaterais. Assim, ao não conseguir fazer a transferência interna, o governo termina por provocar uma saída de capitais do país, de tal monta que torna insuficiente para pagar os juros da dívida externa mesmo os mega-superávits comerciais que o país demonstrou ser capaz de produzir. Restabele-se assim, pela porta dos fundos, a escassez de divisas.

3. SUPERÁVIT ESTRUTURAL ?

O argumento anterior fundamenta a proposta de que, doravante, a renegociação da dívida externa deva ser feita a partir da restrição relevante, ou seja, o montante de recursos fiscais disponíveis em mãos do governo para fazer a transferência externa. Neste sentido, é preciso descartar a idéia de que os credores externos nada têm a ver com o processo da transferência interna. Pois, se se conclui que - tendo em conta as restrições e objetivos relevantes - essa transferência não pode ou não deve ser feita, então a transferência externa também não pode ser feita, ainda que o país tenha condições de produzir um mega-superávit comercial.

A retórica que os credores externos nada têm a ver com o problema da transferência interna tem sido lastreada por duas idéias equivocadas. A primeira é que o superávit comercial externo é estrutural.⁵ A segunda, talvez uma variante da primeira, é que esse superávit é necessário para sustentar o nível de emprego.⁶ Seja porque o superávit é estrutural, seja porque é necessário, o fato é que, segundo esse argumento, ele está dado. Portanto, de nada adiantaria para o equilíbrio das contas do governo (definido como a soma do Tesouro com o Banco Central) que o país conseguisse um alívio na transferência externa. Pois, mantido o regime cambial do país, o governo continuaria tendo que comprar as divisas excedentes - estrutural ou necessariamente produzidas pelos exportadores -, as quais apenas se acumulariam como reservas internacionais adicionais, ao invés de serem usadas para pagamentos aos credores externos. As necessidades internas de financiamento do setor público seriam as mesmas que se tivesse feito a transferência externa.

5/ Essa idéia tem sido veiculada principalmente por A.B. Castro. Veja-se, por exemplo, A.B. Castro e F.E.P. Souza, *A Economia Brasileira em Marcha Forçada*. Paz e Terra, 1985.

6/ Essa é uma idéia frequentemente exposta nas análises de conjuntura do Instituto de Economia Industrial da UFRJ. Veja-se, por exemplo, *Boletim de Conjuntura - Instituto de Economia Industrial*, 9(3), dezembro 1989, págs. 3-4.

A conclusão é impecável, mas a premissa é incorreta. Em primeiro lugar, porque a produção do mega-superávit tem requerido uma substancial renúncia fiscal por parte do governo. Isto, na medida em que as exportações não só têm sido isentas de pagamento de imposto de renda, como recebem créditos fiscais (via Befiex) e subsídios creditícios (via Finex) do governo. Além disso, as exportações se beneficiam de preços subsidiados dos insumos produzidos por empresas estatais, como aço, energia elétrica e nafta petroquímica. Do lado das importações, houve uma progressiva concentração da pauta em produtos isentos do imposto de importação, afastando-se os demais através de rígidos controles quantitativos (via Cacex).

Do ponto de vista da alocação de recursos, seria melhor obter o mesmo superávit comercial substituindo-se o atual sistema de incentivos-com-restrições por uma taxa real de câmbio mais alta. Do ponto de vista fiscal, entretanto, a questão não é tão clara - por um lado o governo ganharia em termos de arrecadação fiscal, mas por outro lado perderia ao ter que comprar a um preço mais alto as divisas necessárias para fazer a transferência externa. Trata-se de uma questão que merece estudos mais detalhados.

De todos modos, fica a sugestão de que há muito pouco de estrutural num superávit produzido às custas de tanta renúncia fiscal e de tanto controle quantitativo sobre as importações. Seria de fato interessante saber a quanto cairia esse superávit - dada a taxa real de câmbio - caso o governo eliminasse os controles quantitativos e passasse a taxar exportações e importações com uma alíquota equivalente às das demais atividades econômicas do país. Mesmo ignorando a resposta a essa experiência, basta imaginar o que ocorreria com o superávit, caso o governo decidisse revalorizar ainda mais a taxa de câmbio. Certamente, haverá uma taxa de câmbio suficientemente baixa para fazer desaparecer o suposto superávit estrutural.

4. SUPERÁVIT E EMPREGO

Esse argumento sugere que, na verdade, a idéia do superávit comercial estrutural depende de sua variante keynesiana: caso o superávit desaparecesse, o nível de emprego cairia. Esse ponto é particularmente curioso, por sugerir que o superávit, ao invés de ser um custo, é um benefício para o país. Frequentemente, na verdade, argüi-se que a recessão não é ainda pior do que a que estamos enfrentando porque as exportações estão sustentando o nível de emprego.

Para iniciar a discussão desse tema, é em primeiro lugar útil salientar que, de fato, é auspicioso o fato de que o país consiga gerar um superávit externo sem a necessidade

de provocar-se desemprego na economia. Fomos uma exceção na região latino-americana a esse respeito. Ou seja, não temos um déficit externo estrutural, que só pode ser corrigido com queda no nível de emprego. Neste sentido, não há incompatibilidade entre a obtenção do pleno emprego e do equilíbrio do balanço de pagamentos. É esse, na verdade, o ponto de partida de nossa argumentação - que a restrição macroeconômica relevante não é a externa, mas sim a fiscal.

O ponto é, pois, que não há propriamente insuficiência de demanda efetiva na economia: o que pode restringir o nível de atividade é a incapacidade de o governo financiar-se organicamente. Nas condições pré-hiperinflacionárias em que nos encontramos, um aumento dos gastos do governo financiado por emissão ou por lançamento de títulos gera mais inflação e/ou maior elevação da taxa de juros, que terminam por deslocar um volume significativo de gastos do setor privado, eventualmente até maior que os gastos adicionais do governo. Caso, entretanto, o aumento de gastos do governo fosse financiado externamente não haveria tal pressão nos mercados monetário e financeiro internos. Tais gastos, assim, poderiam exercer um efeito multiplicador benéfico sobre o nível interno de atividades, de magnitude em princípio não inferior ao de um aumento equivalente das exportações. Se considerarmos o poder de indução sobre os investimentos privados dos investimentos governamentais em infraestrutura, seria possível inclusive arguir que uma substituição das exportações por investimentos do governo teria um efeito positivo sobre o nível de emprego. Tudo isso obviamente é apenas um exercício de estática comparativa, que presume que a economia esteja trabalhando com capacidade ociosa, o que não é exatamente a situação brasileira atual.

Consideremos, por exemplo, as consequências da obtenção de um alívio nas transferências externas, por via do Plano Brady ou de um aumento dos financiamentos oficiais, o qual reduzisse o saldo da balança comercial necessário para o governo manter-se em dia com os pagamentos dos juros da dívida externa. De posse dos recursos externos adicionais, o governo poderia então ou aumentar seus gastos, ou reduzir a emissão de moeda ou de títulos internamente. Qualquer das três alternativas traria em princípio um aumento da demanda interna. Deste modo, sem risco de queda do nível de atividade, o governo poderia provocar uma redução do superávit

7/ Mais precisamente, o que se contempla é a possibilidade de a demanda interna estar restrita, pelo fato de o gasto do setor privado ser induzido pelo do governo e o deste, estar sujeito a uma restrição de crédito, absoluta no caso do financiamento externo e somente disponível via inflação no caso do financiamento interno. No limite da hiperinflação, também desaparece a possibilidade de financiamento interno adicional para o governo.

comercial, ou reduzindo os subsídios à exportação, ou parcialmente substituindo os controles quantitativos por tarifas às importações, ou valorizando o câmbio. Qualquer das três alternativas reduziria adicionalmente as necessidades internas de financiamento do governo e, portanto, permitiria ou um novo aumento dos seus gastos ou uma redução adicional das emissões de títulos e de moeda.

Certamente, haverá problemas de transição, pelo fato de os setores associados às atividades de exportação e de substituição de importação não serem necessariamente os mesmos que se beneficiariam do aumento da demanda interna, conseqüente a um alívio da dívida externa. Trata-se de uma colocação pertinente, que deveria ser melhor pesquisada, comparando-se, num quadro de insumo-produto, a estrutura de dependência dos diversos setores de atividade, respectivamente dos gastos internos (do governo ou do setor privado) e do saldo exportador. Mas esses ajustes são inevitáveis, já que não se pode esperar que a estrutura da produção permaneça invariante a uma mudança substantiva nas condições de financiamento do setor público. Fica de todos modos claro do argumento anterior que, de um ponto de vista macroeconômico, o problema que o país enfrentará ao engendrar um alívio da dívida externa será muito provavelmente de excesso e não de falta de demanda agregada.

5. RETÓRICA DA RENEGOCIAÇÃO

Coloca-se, finalmente, uma dificuldade de retórica para fazer a inclusão do argumento fiscal, no processo de renegociação da dívida externa. Pois é mais facilmente aceito que um país tenha dificuldade em fazer a transferência externa do que em fazer a transferência interna. Isto porque, como se argüi com frequência, em última análise o governo sempre pode emitir cruzados, mas não tem como emitir dólares.

No limiar da hiperinflação, entretanto, se está num ponto em que a emissão de cruzados deixa de gerar novos recursos para o governo - porque se ultrapassou a taxa de inflação que maximiza a arrecadação de senhoriagem. E esse parece ser o caso do Brasil, hoje em dia. O governo ainda pode emitir dívida interna de curtíssimo prazo, mas a uma taxa de juros que viola sua restrição orçamentária intertemporal, gerando uma situação de endividamento em bola de neve, claramente explosiva. Ou seja, hoje em dia o que existe é uma restrição creditícia absoluta à expansão do gasto do governo, a qual somente pode ser resolvida ou por um aumento da arrecadação ou por um alívio na dívida externa.

Isso traz à baila outra dificuldade: ao deslocar o eixo da negociação do balanço de pagamentos para o orçamento do governo, abre-se o flanco para a introdução de condicionali-

dades internas por parte dos credores externos. Seguramente, esse tema foi, no início da crise da dívida, um campo de batalha dos devedores: manter a condicionalidade somente sobre as variáveis do balanço de pagamentos, a fim de evitar ingerências externas na administração econômica interna.⁸ Mas, naquela época, o de que se tratava era evitar o overkill, ou seja, a exigência do FMI de um programa recessivo para gerar o superávit externo necessário para o pagamento dos compromissos externos. Essa postura continua válida. Mas o problema agora é outro. O de que se trata é dividir os custos do ajuste, entre os credores externos e os residentes no país. Uma vez feita esta partilha, é razoável que se introduza um sistema de condicionalidades recíprocas, nos termos do qual os credores externos zelariam - normalmente, via um programa de ajuste acordado pelo país com FMI -, para que o país devedor cumprisse sua parte, e esse, de seu lado, zelaria - via moratória consentida pelo FMI (como agora, no mundo pós-Brady, já pode ser o caso) -, para que os credores externos cumprissem sua parte.⁹ O importante é "politizar" desta forma - ou seja, negociando uma divisão apropriada dos custos do ajuste - o tema da renegociação da dívida externa.

O que compete discutir é, pois, como se vai fazer a repartição do ajuste das contas do governo - entre aumento de impostos e redução de gastos correntes, de um lado, e redução das transferências externas, de outro. O resultado vai depender das forças políticas em jogo, mas pelo menos - ao colocar a renegociação da dívida externa neste contexto fiscal - se estará formulando o problema de uma maneira correta. E um problema bem formulado é meio caminho andado para sua resolução.

Entre outros benefícios, por exemplo, se compreenderá melhor porque foi tão danosa à economia nacional a conversão de dívida externa pública em investimentos no setor privado. E porque o retorno a tais mecanismos de conversão somente deverá ser permitido numa segunda fase do processo de ajuste, quando, obtida a estabilização dos preços, se puder partir para uma retomada dos investimentos. Aí, então, a conversão da dívida seria uma alternativa a considerar, com-

8/ Veja-se a respeito a proposta de mudança do sistema de condicionalidades do FMI em E. Bacha, "O futuro papel do Fundo Monetário Internacional na América Latina: questões e propostas", in E. Bacha e M. Rodriguez, *Recessão ou Crescimento: O FMI e o Banco Mundial na América Latina*. Paz e Terra, 1986: 101-22.

9/ Sobre o conceito de "condicionalidades recíprocas", no contexto de programas de ajuste voltados para o crescimento, veja-se E. Bacha, "O sistema de condicionalidades do FMI: uma proposta de reforma", *Pesquisa e Planejamento Econômico*, 17(2), agosto 1987: 333-42.

petitivamente com outras propostas de renúncia fiscal para incentivo à inversão privada.¹⁰

6. RENEGOCIAÇÃO DESCENTRALIZADA ?

Um tema relacionado ao enfoque fiscal da dívida é a proposta de descentralização do processo negociador. O que se tem proposto é que, ao invés de o Banco Central renegociar com o comitê de bancos credores toda a dívida externa do país, cada instituição devedora renegocie sua própria dívida com os respectivos bancos credores.¹¹

A lógica desta proposta parece ser a seguinte: dentro do setor público há alguns devedores que são líquidos e solventes e outros que são ilíquidos e insolventes. Cada um deles têm uma função-objetivo empresarial ou administrativa que quer maximizar, sujeito a suas próprias restrições orçamentárias.

Ao centralizar o processo, o que o Banco Central consegue é socializar os prejuízos que os bancos credores teriam caso fossem negociar com seus devedores internos ilíquidos ou insolventes. Ao mesmo tempo, o Banco Central não consegue apropriar-se dos pagamentos que os devedores líquidos e solventes acabam conseguindo fazer aos bancos,

10/ A título de sugestão, fica a idéia de juntarem-se num só leilão todas as formas de renúncia fiscal para a promoção de investimentos - Sudam-Sudene, Zona Franca, ZPEs, Befiex, conversão da dívida, etc. Ou seja, o governo decidiria sobre o volume global dos benefícios fiscais, bem como sobre a distribuição dos frutos dessa renúncia entre os diferentes setores/regiões beneficiários. Ao leilão, compareceriam investidores com direitos a abatimento do imposto de renda ou de outros impostos, ou com títulos da dívida externa brasileira. O governo então leiloaria os cruzados a serem invertidos nos setores/regiões contemplados, em troca desses direitos e títulos, obtendo assim o maior desconto possível sobre o valor de face da dívida ou sobre os direitos de não pagamento dos impostos. Esse mecanismo também daria mais espaço do que atualmente, para os mecanismos de mercado alocarem os recursos leiloados da forma mais produtiva e menos burocratizada possível, permitindo assim um considerável enxugamento nos órgãos encarregados da outorga desses benefícios. Seria, entretanto, necessário manter os mecanismos de fiscalização da aplicação de recursos, possivelmente através de uma liberalização parcelada dos mesmos.

11/ A formulação mais acabada desta proposta encontra-se em Carlos Eduardo de Freitas e Eduardo Felipe Ohana, "A renegociação descentralizada da dívida externa brasileira", Brasília, mimeo, dezembro 1989.

por via das conversões informais. Ou seja, o Banco Central banca os prejuízos dos devedores internos, mas não consegue apropriar-se de seus lucros.

Se fosse possível forçar os devedores internos líquidos e solventes a efetivamente depositar os valores devidos no Banco Central, o segundo problema seria resolvido. Mas isto implicaria exercer um estrito controle administrativo sobre as finanças das empresas estatais brasileiras, o qual corresponderia aos interesses de seu acionista principal, o Tesouro Nacional, mas não aos dos quadros gerencias dessas empresas. Mantida a descentralização administrativa, cabe então descobrir formas de renegociação da dívida externa que compatibilizem os diversos interesses relevantes em jogo dentro do país.

Da mesma forma, caso o Banco Central pudesse fazer com os credores externos uma negociação diferenciada segundo o tipo de devedor interno, poderia resolver o primeiro problema. Mas, dado o formato centralizado da negociação, prevalece o risco Brasil (aqui medido pela probabilidade de insolvência do setor público como um todo) sobre o "risco comercial" (aqui medido pela probabilidade de insolvência do devedor individual) e como, no caso dos devedores insolventes, o risco Brasil é menor que o risco comercial, o Banco Central termina pagando aos credores mais do que estes poderiam obter numa negociação descentralizada.

Esses são os benefícios potenciais, mas quais são os custos e os riscos de uma negociação descentralizada ?

Em primeiro lugar, há o problema do contágio. Na medida em que, apesar da descentralização, o mercado internacional - em virtude do monopólio cambial do Banco Central - continue percebendo um risco Brasil indiferenciado por devedores dentro do país, as recompras de dívida feitas pelos bons devedores reduzirão esse risco, aumentando portanto o preço da dívida brasileira no mercado secundário e tornando mais onerosa as futuras recompras que seriam em princípio feitas pelo Banco Central. O devedor individual livra-se de sua dívida mas aumenta o valor da dívida do Banco Central.

Em segundo lugar, há o problema da seleção adversa. Devedores internos de fato insolventes podem oferecer-se para recomprar sua dívida, na expectativa de que, por via de pressão política, poderão futuramente repassar a conta para o Tesouro Nacional. Esse pode ser um problema em nível seja da entidade descentralizada, seja de seus representantes individuais, negociando supostamente em nome da entidade mas de fato em seu proveito pessoal.

Em terceiro lugar, há o problema da falta de informação e de "expertise" em procedimentos negociais, cuja aquisição envolve economias de escala e, nesse sentido, justifica um certo grau de centralização.

Em quarto lugar, há o problema do poder de barganha, pois pode esperar-se que o país aproprie-se de uma parcela maior dos descontos vigentes no mercado secundário, numa situação de monopólio bilateral - comitê dos bancos vs. Banco Central, do que numa situação de monopólio unilateral em que o comitê dos bancos negocia individualmente com cada devedor no país.

Estas considerações sugerem algumas pistas para algumas mudanças no atual sistema de negociação centralizado. Basicamente o de que se trata é internalizar, em nível da decisão do devedor individual, a restrição orçamentária do governo como um todo. O que o Tesouro poderia fazer é permitir que as entidades solventes possam apropriar-se do desconto da dívida externa, mas não do desconto médio e sim do marginal, ou seja, levando em conta que, ao recomprar-se parte da dívida, sobe o preço da dívida restante. Isso poderia ser conseguido impondo-se um imposto sobre as operações de conversão informal.

Dado esse imposto, não fosse o problema da seleção adversa, em princípio, qualquer devedor poderia negociar sua dívida individualmente. Aqueles que optassem por não fazê-lo seriam declarados insolventes e entrariam num processo falimentar. Como entidades de administração pública direta - estados e municípios, notadamente - por definição não falem, sua dívida teria que continuar sendo negociada de modo centralizado pois, de outro modo, a conta acabaria caindo no Tesouro Nacional. O mesmo teria que ocorrer com empresas públicas cuja importância política e/ou econômica fosse tal que, na visão de seus administradores, o governo federal jamais as deixaria falir, o que induziria então o problema de seleção adversa, caso prevalesse uma negociação descentralizada.

Estas considerações sugerem que a negociação descentralizada teria um papel apenas marginal, embora importante para algumas empresas estatais mais fortes. A mudança fundamental na verdade teria que dar-se não no processo de negociação, mas sim no seu conteúdo, deslocando-se o eixo da negociação do balanço de pagamentos para a restrição orçamentária do governo.

7. CONCLUSÕES

Para se por em prática o enfoque fiscal na renegociação da dívida externa brasileira pode sugerir-se uma série de procedimentos, entre os quais os seguintes:

(i) Transferência da responsabilidade da renegociação da dívida externa do Banco Central para o Ministério da Fazenda. Possivelmente, se devesse criar nesse Ministério uma Secretaria da Dívida Pública, com duas diretorias, respectivamente encarregadas de gerir a Dívida Externa e a Dívida Interna. A dívida externa presentemente depositada no Banco Central seria transferida para a nova Secretaria.

(ii) Preparação de um sistema de contas para o setor público que, à semelhança do balanço de pagamentos, mostre o impacto da dívida externa sobre as necessidades internas de financiamento do governo. Nada ilustra melhor o descaso do governo com o impacto fiscal da dívida externa do que o fato de que até hoje tais contas ainda não foram desenvolvidas. Essas contas devem constituir-se na principal base de dados para as renegociações da dívida externa, sem prejuízo das projeções do balanço de pagamentos.

(iii) Manutenção da suspensão dos pagamentos dos juros sobre a dívida pública de médio e longo prazos com os bancos comerciais estrangeiros até que, primeiro, se regularize o fluxo de recursos das entidades oficiais bilaterais e multilaterais de crédito, e, segundo, se firme um acordo de redução da dívida nos moldes do Plano Brady, o qual abranja toda a dívida acumulada até a data do acordo, incluindo os juros atrasados. O acordo de redução da dívida deve tomar como base os preços da dívida brasileira no mercado secundário de Nova York nos seis meses anteriores à posse do novo governo, o que sugere um desconto de 75 por cento para operações de recompra à vista e de 50 por cento para trocas por títulos com garantias externas.

(iv) Acerto de um programa de estabilização com o FMI, mantendo-se, entretanto, a suspensão de pagamentos de juros aos bancos privados até que se firme um acordo de redução da dívida. Ou seja, os recursos do Fundo se destinariam a reforçar as reservas internacionais do país e não a pagar os bancos privados.

(v) Ativação de empréstimos setoriais do Banco Mundial e BID, tendo como contrapartida os programas de reformas administrativa, patrimonial e fiscal contemplados nas Diretrizes do Governo Collor. Tendo em vista que tais empréstimos destinam-se ao ajuste das contas do governo, e não à realização de novos investimentos, deveria inexistir uma contrapartida interna de recursos para aplicação em projetos específicos. A exigência desses recursos internos de contrapartida tem sido um importante fator explicativo da redução

do volume de empréstimos das agências oficiais de crédito e do aumento de seu custo para o governo. Novamente, deve ficar claro que os recursos do BM e do BID destinam-se a aliviar as necessidades internas de financiamento do governo e não a propiciar uma retomada dos pagamentos dos juros aos bancos privados. Deste modo, uma possível contrapartida financeira a esses recursos externos seria um compromisso do governo de reduzir a emissão de dívida pública interna.

(vi) Adequação da política cambial, da política de incentivos fiscais à exportação (incluindo preços subsidiados de insumos estatais), e da política de impostos à importação à necessidade de se gerarem recursos financeiros adicionais para o governo. Isto implica uma decisão clara de abandonar a política de geração de mega-superávits comerciais, através de maxidesvalorizações, renúncias fiscais e controles quantitativos às importações. A meta da renegociação da dívida externa deve ser reduzir a necessidade de geração de superávits comerciais dos atuais 16 bilhões de dólares para não mais do que 9 bilhões de dólares por ano, nos dois primeiros anos de governo. Isto seria conseguido com uma redução de US\$3 bilhões nos juros da dívida com os bancos, e um aumento de US\$4 bilhões nos empréstimos oficiais. Reduções adicionais do superávit necessário poderiam ser conseguidas mais adiante, uma vez que se restabeleça o fluxo de inversões estrangeiras e haja uma repatriação de capitais brasileiros ora no exterior.

(vii) Repúdio à proposta do câmbio livre, pela qual a taxa oficial seria governada pelo câmbio paralelo. O elevado valor do prêmio no paralelo é consequência da fuga de capitais, que é função da crise financeira do setor público e da conseqüente taxação pendente sobre ativos internos, ao alcance do fisco ou de um repúdio da dívida interna. O objetivo do governo deve ser sanear as finanças públicas, inclusive pela renegociação da dívida externa, para assim reduzir o prêmio no paralelo. Como sugere a experiência da Argentina, liberalizar o câmbio sem resolver o problema de financiamento do governo é a receita mais rápida para se provocar uma hiperinflação no país.

(viii) Finalmente, manutenção da suspensão das operações de "relending" e de conversão da dívida externa pública em investimentos no setor privado. O retorno a tais mecanismos somente deverá ser permitido numa segunda fase do processo de ajuste, quando, obtida a estabilidade dos preços, se puder partir para uma retomada dos investimentos. Aí, então, esses mecanismos poderiam ser reativados, desde que num contexto competitivo com outras propostas de renúncia fiscal para incentivo à inversão privada.

A DINÂMICA FINANCEIRA INTERNACIONAL NOS PAÍSES INDUSTRIALIZADOS: OS ANOS 80

Monica Baer 1/

INTRODUÇÃO

Ao longo dos últimos anos os principais centros financeiros internacionais vêm passando por uma profunda transformação. Apesar dos inúmeros estudos que têm sido feitos, a compreensão do significado e do impacto deste processo sobre a dinâmica econômica mais geral, e suas tendências ainda é fragmentada e não totalmente satisfatória. Este artigo está longe de poder superar esta lacuna. Contudo, ainda que extremamente preliminar, pretende discutir alguns aspectos das transformações nos centros financeiros a partir de duas preocupações: primeiro, entender as mudanças básicas que vêm ocorrendo nos mercados financeiros no contexto mais amplo das transformações econômicas dos países industrializados; em segundo lugar, focar a temática do ponto de vista de seu significado para a gestão da política econômica.

CARACTERIZAÇÃO GERAL

Um primeiro aspecto a considerar diz respeito à abrangência das transformações financeiras internacionais nos anos 80. Este processo não se restringe às alterações que se observam na dinâmica e no arranjo institucional específicos do sistema financeiro. O que de fato parece estar acontecendo é uma transformação de ordem qualitativa na gestão financeira de uma parte crescente dos agentes econômicos em distintos âmbitos da sociedade. Para um número cada vez maior de agentes nos países industrializados - consumidores, empresas e entidades públicas -, a gestão financeira não só passa a ser uma atividade de muita familiaridade, como se torna estratégica do ponto de vista de seu peso nas decisões econômicas.

Entre as empresas cuja atividade central se concentra no âmbito produtivo, fortalece-se e aperfeiçoa-se a função de tesouraria. A internalização desta função, que tradicionalmente era própria de instituições financeiras, põe em evidência o papel estratégico que a gestão financeira assumiu entre as atividades e funções que se exercem nestas empresas. Esta mudança revela não só um fortalecimento da gestão financeira em apoio às outras áreas da empresa, mas

1/ Pesquisadora do CEBRAP e professora do Instituto de Economia da UNICAMP

até a transformação da área financeira em importante fonte geradora de lucros, já que ela passou a ser avaliada em função de critérios próprios de rentabilidade. Assim, para as grandes corporações produtivas as funções financeiras agora internalizadas passam a ser fontes geradoras de lucros muitas vezes equiparáveis às de atividades que, em princípio, são a razão de ser destas empresas.

No que tange aos consumidores, também se observa uma crescente familiaridade com operações financeiras. Todo o desenvolvimento de instrumentos financeiros - tais como cartões de crédito, fundos administrados, operações de leasing, entre outros - seria impensável se não houvesse por parte dos cidadãos uma disposição e necessidade de conviver com esta sofisticação financeira. Há um custo, em termos de aprendizado e tempo, para se operar com serviços financeiros mais sofisticados, que deve ser assumido pelos indivíduos em função de algumas necessidades ou retribuições.

O segundo aspecto relevante do ponto de vista das transformações que vêm ocorrendo na década de 80 diz respeito à própria natureza das atividades exercidas pelas instituições financeiras. Em primeiro lugar, a tradicional importância das instituições financeiras como simples receptoras de depósitos de agentes superavitários tornou-se mínima. De fato, as instituições financeiras respondem, por um lado, cada vez mais às exigências dos demandantes de recursos e, a partir delas, procuram ativamente os fundos para poder satisfazê-los.^{2/} Por outro lado, na captação ativa de recursos, as instituições financeiras também têm que responder aos requisitos dos aplicadores, que mudaram com a crise dos anos 70. Assim, as instituições financeiras não se limitam a ser instituições passivas de intermediação entre agentes superavitários e deficitários, e transformam-se em dinâmicos captadores de recursos, em função da demanda que se lhes apresenta, e gestores estratégicos de ativos.

A segunda mudança na atividade das instituições financeiras, e esta talvez seja peculiar aos anos 80, é uma extensão de seu leque de serviços, que hoje abarca, entre outros, operações de fusão e incorporação, consultoria econômica e venda de informações. Da mesma maneira que empresas do setor produtivo assumem crescentemente funções que eram típicas de bancos, as instituições financeiras vêm ampliando suas atividades para áreas que tradicionalmente eram objeto de outras empresas de serviços.

Em suma, parece necessário trabalhar com a hipótese de que estamos diante de uma transformação econômica mais geral, na qual a dinâmica financeira assume uma posição estra-

^{2/} Para uma análise teórica da lógica de operação bancária, ver Minsky, H.P. "Stabilizing an Unstable Economy", cap.10, Yale University Press, New Haven, 1986.

tégica. Este processo tem manifestações específicas no âmbito das instituições financeiras, mas não se limita a este âmbito. Também há indicações de que esta transformação está matizando as divisões clássicas entre o setor produtivo e o financeiro e está alterando as subdivisões na própria área de serviços.

CONDICIONANTES DO PROCESSO

São três as ordens de fatores associadas às mudanças no sistema financeiro privado internacional: determinantes macroeconômicos básicos; repercussões específicas no mercado financeiro; e problemas de regulação.

1) aspectos macroeconômicos

As mudanças que influenciam o processo de inovação financeira, tanto de instrumentos, como de técnicas de operação, estão associadas, antes de mais nada, ao impacto das importantes alterações na política macroeconômica dos países industrializados desde o final dos anos 70.

A política macroeconômica restritiva, implementada no último período Carter, e posteriormente reforçada no início da gestão do presidente Reagan, teve basicamente duas repercussões. Primeiro, ao levar a economia mundial para uma recessão profunda no período 1981-1982, afetou importantes setores e agentes produtivos que se haviam endividado junto aos bancos privados ao longo da década de 70, tanto nos países industrializados, especialmente nos EUA, como nos países em desenvolvimento. O impacto negativo sobre estes setores/agentes rebateu no sistema financeiro, fragilizando especialmente os grandes bancos comerciais norte-americanos, que haviam sido os mais ativos na intermediação financeira nos anos 70.

Em função do maior risco de crédito, que se manifestou no início de 1980 com a primeira escalada das taxas de juros e se tornou evidente com a crise da dívida externa dos países em desenvolvimento em 1982, procurou-se fortalecer a posição dos bancos, como precaução contra uma possível crise sistêmica. Assim, os agentes financeiros, de sua parte, foram elevando os "spreads" para fazer frente ao crescente risco. Por sua vez, os bancos centrais dos países industrializados, especialmente depois de 1982, também se tornaram mais exigentes em termos de capitalização e reservas de contingências dos bancos. Se por um lado esta política era necessária para enfrentar a extrema fragilidade dos grandes

bancos internacionais, por outro elevou o custo dos recursos obtidos junto ao sistema bancário, incentivando o processo de desintermediação financeira.3/

A segunda repercussão que a rígida política monetária implementada pelos EUA teve foi intensificar significativamente as flutuações das taxas de câmbio e de juros, causando um grau de instabilidade desconhecido nos mercados financeiros. Este contexto de instabilidade criou uma significativa demanda por instrumentos de transferência de risco de preço. Dentre as inovações financeiras na década de 80, estes instrumentos foram os que mais se expandiram e os que maiores problemas trouxeram para a regulação das autoridades dos bancos centrais.4/

A retomada do crescimento da economia internacional a partir de meados de 1983 também condicionou as características que a dinâmica financeira assumiu nestes últimos anos. A retomada foi liderada pelos Estados Unidos, baseada numa política fiscal expansiva e numa política monetária passiva, o que causou os dois grandes desajustes macroeconômicos atualmente presentes no contexto das economias industrializadas: o déficit da balança de transações correntes e a consequente passagem dos EUA de economia credora para devedora; e o crescimento da dívida pública norte-americana e seu crescente financiamento por capitais externos.5/

3/ Denomina-se desintermediação financeira, em contraposição à intermediação financeira, a troca de recursos entre agentes superavitários e deficitários através de um contato direto entre eles. Neste caso, qualquer intervenção de um agente financeiro se restringe à simples gestão da operação, não envolvendo a estrutura ativa/passiva da instituição financeira.

4/ Entre os principais instrumentos de transferência de risco de preço encontram-se os "swaps", opções e futuros e que foram objeto de estudo aprofundado pelo BIS, para que os bancos centrais dos países industrializados pudessem readequar o seu marco regulatório. Para maior referência, ver BIS "Recent Innovations in International Banking", Basileia, Abril 1986.

5/ Para uma análise detalhada dos problemas e riscos que estes desajustes envolvem, algumas referências importantes são: Marris, S. "Deficits and the Dollar: The World Economy at Risk", Institute for International Economics, Washington, Dez. 1985 e a versão atualizada de agosto de 1987; Friedman, B. "Implications of the U.S. Net Capital Inflow", NBER Working Paper No878; Mishkin, F.S. "U.S. Macroeconomic Policy and Performance in the 1980's: An Overview", NBER Working Paper N° 883.

A retomada dos investimentos por grandes empresas, num contexto de extrema fragilidade dos principais agentes financeiros internacionais, fez com que se estimulasse a desintermediação financeira. Quanto maior o porte da empresa e mais elevado o custo de intermediação bancária, maior o incentivo, para os tomadores de recursos apropriarem-se desta margem financeira. Foi exatamente a partir de 1983-1984, quando se deu esta retomada, que se observa a dinamização dos mercados de capitais, que até então respondiam somente por um quinto dos recursos canalizados através do mercado financeiro internacional. No período 1984-1986 a colocação líquida de títulos neste mercado foi praticamente equivalente ao fluxo de empréstimos bancários, sendo que em 1985, chegou até a superá-lo em 28 bilhões de dólares (ver Tabela 1).

Neste processo, não se pode menosprezar o papel das grandes empresas norte-americanas. Dado que o sistema financeiro dos EUA foi o mais fragilizado pela crise, o incentivo para a captação direta de recursos pelas grandes empresas deste país foi maior. Além disso, como o mercado de capitais norte-americano tende a ser o mais dinâmico, do ponto de vista das inovações, a captação de recursos no exterior por estas empresas também contribuiu significativamente para acelerar o processo de inovação nos outros mercados.

Em suma, as transformações financeiras da década de 80 parecem estar claramente associadas às seguintes mudanças importantes no contexto macroeconômico:

- uma significativa fragilização do sistema financeiro e, mais especificamente, dos bancos comerciais norte-americanos;
- uma intensificação das flutuações das taxas de câmbio e juros e, conseqüentemente, do risco de preço;
- a retomada do crescimento da economia mundial liderada pelos EUA, com expansão dos investimentos de suas grandes empresas oligopolizadas e financiamento externo fornecido pelos países industrializados superavitários, especialmente o Japão.

ii) impactos no mercado financeiro

As profundas mudanças no fluxo internacional de capitais na década de 80 - com o retorno dos créditos para os países desenvolvidos, a forte absorção de capitais pelos EUA e o despontar do Japão como principal nação credora - alteraram as características da dinâmica do mercado financeiro privado internacional 5/. A expressiva expansão do movimento

nos mercados de capitais assume características diferentes, na medida em que se dá num contexto de flutuações mais significativas de taxas de câmbio e juros. Em função destas flutuações, a dinâmica nos mercados de capitais vem associada a uma intensa utilização de mecanismos que visam essencialmente ao encurtamento do prazo e à cobertura de riscos. Isso fez com que a dinâmica nos mercados de capitais se aproximasse cada vez mais das características de funcionamento dos mercados monetários.

Além desta revalorização dos mercados de capitais, os créditos sindicalizados outorgados pelos bancos nos anos 80 também se diferenciam dos do passado. Ao contrário do que acontecia nos anos 70, eles tendem a concentrar-se entre tomadores de recursos nos países industrializados, em apoio a suas operações de reestruturação industrial e incorporações 6/. Uma parte dos créditos dos bancos agora também está associada à própria dinâmica de "securitization" 7/, na medida em que são recursos que respaldam as operações de colocação de títulos administrados pelos agentes financeiros 8/.

Todo este processo implicou mudanças importantes do ponto de vista das relações entre os agentes do sistema financeiro. Primeiro, dinamizou a atividade dos bancos de investimento e marginalizou a dos bancos comerciais - com isso os serviços prestados junto ao mercado de capitais tornaram-se uma importante fonte de lucros para os agentes financeiros. Isso fez com que, nos países onde havia segmentação rígida entre estes dois tipos de atividade, como por exemplo, nos EUA, os bancos comerciais passassem a pressionar as autoridades pela eliminação desta segmentação.

Também acirrou-se a concorrência bancária porque, em função da fragilização financeira e da concentração da demanda por recursos nas grandes empresas transnacionais, o aspecto essencial para as instituições financeiras era voltar a servir aos tomadores de primeira linha. A intensa disputa na captura dos melhores clientes tendeu a reduzir a margem de intermediação das instituições.

6/ BIS "59th Annual Report", cap.5, Basiléia, junho/89.

7/ Na linguagem do mercado este termo é traduzido como securitização, e significa a transformação dos ativos financeiros em instrumentos negociáveis no mercado.

8/ Neste sentido aponta-se para o desenvolvimento de linhas de crédito stand-by. Ver Ontiveros Baeza, E. "Cambios de Orientación en la Actividad de los Mercados Financieros Internacionales: El Retorno a la Financiación Bancaria" em Papeles de Economía Española, N° 23, pp.61-62, Fundación Fondo para la Investigación Económica y Social, 1988.

A crescente concorrência e a regulamentação mais estrita por parte das autoridades governamentais, quanto a reservas e capitalização, por sua vez, fizeram com que as instituições financeiras procurassem recompor sua margem de rentabilidade através de novas atividades, basicamente de dois tipos. Primeiro, operações que minimizassem o comprometimento de recursos da instituição financeira, contornando assim o problema das maiores reservas e exigências de capitalização. Neste sentido, se expandiram todas as operações de prevenção contra o risco de preço ("swaps", futuros e opções), que não aparecem nos balanços das instituições - conhecidas como "off-balance sheet operations" - e que, conseqüentemente, não estão sujeitas à regulação oficial. Embora estas operações não estejam explícitas nos balanços, sua administração envolve riscos para as instituições financeiras.

No processo de "securitization" também surgiram operações que implicam garantias por parte das instituições financeiras, podendo comprometer seus recursos, o que, entretanto, tampouco aparece nos seus demonstrativos contábeis exigidos pelas autoridades. Por exemplo, numa operação de subscrição de títulos de uma empresa, a instituição financeira pode atuar como simples intermediadora para colocar o papel no mercado, cobrando por este serviço, não havendo comprometimento algum de recursos do banco. No entanto, na medida em que nesta operação o banco estende ao cliente certas garantias, isso pode implicar compromissos da instituição financeira, sem que necessariamente eles estejam explicitados.

Em função da proliferação destas operações surgiu uma discussão bastante intensa no âmbito dos bancos centrais dos países industrializados, em torno dos riscos em que o sistema estava incorrendo e para os quais a regulamentação vigente era avaliada como totalmente inadequada. Este debate foi fundamental porque colocou em evidência as limitações que os bancos centrais tinham para enfrentar individualmente qualquer crise, incentivando, assim, não só os entendimentos sobre critérios básicos para a regulação das instituições financeiras, como abrindo espaço para uma maior coordenação das políticas macroeconômicas.

O segundo tipo de novas atividades que as instituições financeiras começaram a desenvolver para ampliar suas fontes de renda foram serviços de intermediação de negócios, gestão de processos de fusão e incorporações, venda de informações através de acesso a bancos de dados e serviços de engenharia financeira. Todo este processo está fazendo com que as instituições financeiras pareçam estar transformando-

se em empresas de prestação de serviços extremamente dinâmicas, serviços estes que ultrapassam o âmbito estritamente financeiro 9/.

Em suma, na década de 80, em função da crise dos agentes que se endividaram na década anterior e da consequente fragilização financeira, as instituições bancárias voltaram-se para os tomadores de recursos de primeira linha e vêm procurando expandir suas rendas com novas operações de serviços, algumas não desenvolvidas anteriormente por elas e muitas delas também não refletidas em seus balanços. Neste processo de reorientação das atividades, intensificou-se a concorrência entre as instituições financeiras, o que vem desencadeando pressões em favor de certas desregulamentações e exigindo que as autoridades governamentais se adaptem ao novo contexto.

iii) os problemas de regulação

No âmbito da regulação, as mudanças que estão ocorrendo são causadas pela interação de diferentes condições macroeconômicas, pressões e reações de agentes privados e preocupações por parte das autoridades governamentais com a gestão da política monetária e a prevenção contra o risco sistêmico 10/. Em termos gerais observa-se claramente uma tendência de maior liberalização nos fluxos de capital e mais fácil acesso aos sistemas financeiros dos países industrializados. É neste sentido que se aponta para um processo de globalização financeira, que no fundo caracterizaria, não só uma maior interpenetração dos sistemas pelas instituições financeiras, mas maior facilidade de acesso aos instrumentos e operações disponíveis nos distintos mercados, levando assim a uma maior integração deles.

Esta tendência de maior abertura dos sistemas financeiros nos países industrializados vem, entretanto, acompanhada de novas exigências e controles por parte das autoridades governamentais, que visam adaptar o sistema de regulação à nova realidade macroeconômica e ao comportamento dos agentes privados neste contexto. A preocupação parece ser de fato com uma re-regulamentação e uma coordenação macroeconômica mais efetivas em função dos riscos em que os sistemas financeiros nos países industrializados incorrem. Isso não

9/ The Economist "Metamorphosis - A Survey of International Banking", 25/03/89.

10/ Um enfoque analítico adequado para entender a complexidade da interação dos agentes no processo de regulação financeira encontra-se em Cargill, Th.F. e Garcia, G.G. "Financial Reform in the 1980s", Hoover Institution-Stanford University, 1985.

significa que não haja divergências entre as autoridades destes países quanto ao conteúdo e às linhas básicas desta regulação e coordenação, em função tanto de diferentes concepções teóricas e estratégias políticas, como de distintos posicionamentos no contexto das relações econômicas internacionais.

Além das três ordens de fatores apontadas, as mudanças que ocorreram no âmbito financeiro nos anos 80 se utilizaram intensamente do avanço tecnológico nas áreas da informática e das telecomunicações. Isso tem sido fundamental desde pelo menos três pontos de vista: barateamento da transmissão da informação, rapidez no processamento dos dados e facilidade de acesso a distintos mercados. Existem analistas que interpretam o processo de inovação financeira na década de 80 como, exclusivamente, relacionado com este progresso tecnológico. No entanto, um enfoque analítico mais apropriado parece ser aquele que concebe o progresso tecnológico como uma condição necessária às mudanças que ocorreram, mas não suficiente. Seria impossível pensar na tendência de globalização financeira sem que houvesse ocorrido o avanço nas telecomunicações. No entanto, as razões que levam os agentes a quererem operar num contexto mais global tem a ver com mudanças importantes na estrutura econômica.

CONSIDERAÇÕES SOBRE TENDÊNCIAS E CONSEQUÊNCIAS DO PROCESSO

Embora seja difícil avaliar em que medida o ritmo e a natureza das mudanças observadas na década de 80 persistirão nos próximos anos, duas tendências dificilmente se reverterão. Tudo indica que as operações financeiras de intermediação direta, via mercados organizados, continuarão sendo importantes e, assim, o processo de "securitization". Esta tendência está relacionada com a retomada da demanda por recursos dos tomadores de primeira linha, a flexibilização das operações nestes mercados - em termos de prazos, taxas de remuneração e moedas de emissão - e o desenvolvimento de mercados secundários, que garantem a concreção desta flexibilidade.

Se isso for correto, também está assegurado um ritmo básico de expansão para os instrumentos de precaução contra o risco de preço, pois esta flexibilidade se operacionaliza através destes instrumentos. Mesmo que, via uma coordenação macroeconômica mais efetiva entre os principais países industrializados, se consiga diminuir as flutuações das taxas de juros e de câmbio, como os agentes econômicos continuarão tendo avaliações distintas sobre estas variáveis, continuará havendo uma demanda por este tipo de instrumentos. Assim, num contexto de maior estabilidade, o ritmo de expansão das operações que não aparecem nos balanços pode até diminuir, mas dificilmente tais operações desaparecerão.

A segunda tendência que parece bastante clara diz respeito ao processo de crescente integração dos sistemas financeiros nacionais através de uma maior mobilidade dos fluxos de capital e facilidade de acesso. No limite, esta liberalização poderia implicar a integração total dos mercados, o que caracterizaria um mercado único no qual os agentes teriam acesso a todos os instrumentos financeiros disponíveis, independentemente de sua localização geográfica. A idealização de um mercado único se baseia numa concepção de perfeito funcionamento dos mercados e é defendida por aqueles que querem uma total desregulamentação na área financeira. Esta visão e sua defesa pública, no entanto, se contrapõem aos fatos concretos. A experiência da década de 80 mostra que o processo de abertura dos sistemas financeiros nacionais tende a dar-se de maneira bastante criteriosa e assume condições muito peculiares em cada um dos países, seja em função de sua estrutura financeira prévia, seja pela inserção do país no novo contexto da dinâmica dos fluxos internacionais de capital. A abertura financeira japonesa tem conotações distintas da reforma na Inglaterra a partir de 1985 e das mudanças na regulamentação em andamento nos EUA.

Como os processos de abertura externa dos sistemas financeiros estão em andamento e as novas relações econômicas internacionais tampouco estão claras, ainda deverão ocorrer alterações na estrutura bancária e no peso das instituições de diferentes origens. A maioria das grandes instituições financeiras tende a organizar-se como banco universal, o que, entretanto, assume peculiaridades nos distintos países.

Com relação à importância relativa das instituições de diferentes origens, nos anos 80 destacou-se o desempenho dos bancos japoneses. Esta performance, no entanto, não está dissociada da importância que a exportação de capital assumiu com o crescente superávit comercial do Japão, a partir da retomada do crescimento da economia mundial. Esta tendência pode não se sustentar com o processo de reestruturação dos bancos norte-americanos e o avanço da integração monetária-financeira na Europa. A tendência mais provável é uma concorrência intensa entre estruturas bancárias mais fortalecidas.

Um último aspecto estratégico na discussão em torno destas mudanças diz respeito à sua contribuição para a sustentação do crescimento econômico. O problema, neste sentido tem que ser abordado desde distintos ângulos e, conforme o enfoque, as avaliações podem ser totalmente divergentes. Do ponto de vista dos captadores finais de recursos, o processo de securitização e o acesso a instrumentos de prevenção contra o risco estão, pelo menos por enquanto, ainda muito concentrados nas grandes corporações internacionais. Portanto, as vantagens das inovações financeiras ficam praticamente

restritas aos tomadores de primeira linha, não se observando uma redução no custo da intermediação financeira ao nível do sistema como um todo.

Os principais agentes econômicos beneficiados pelo processo parecem ser os próprios intermediadores financeiros, dado que se flexibilizou ao máximo a sua administração de ativos e passivos. Tanto é assim que a maior parte das inovações se concentra nas operações entre agentes financeiros.

Do ponto de vista da regulação macroeconômica, a flexibilização das operações financeiras exige outras considerações. Por um lado, as autoridades precisam dar apoio ao desenvolvimento de um sistema financeiro que se ajuste às demandas cambiantes dos agentes, seja em função do investimento em setores produtivos, seja em função da dinâmica da própria intermediação financeira. Por outro, sua preocupação também tem que estar voltada para a adequação do sistema do ponto de vista da gestão macroeconômica. Neste sentido, surge a discussão em torno do conteúdo que a política monetária tem que assumir, neste novo contexto da dinâmica financeira, para ser efetiva, do possível agravamento do risco sistêmico e da viabilidade dos bancos centrais de minimizá-lo.

Em suma, as autoridades governamentais enfrentam atualmente o desafio de ter que reestruturar o marco da regulação em um contexto de crescente pressão por uma maior mobilidade de capital e de uma atividade financeira extremamente dinâmica. O dilema fica entre permitir a máxima dinâmica de mercado para promover a concorrência, e com isso melhorar a eficiência do ponto de vista dos agentes econômicos individualmente, e aperfeiçoar a regulação para que ela de fato seja capaz de afastar o risco sistêmico. Esta regulação implica uma revisão profunda não só das operações financeiras que abarca, como também do cálculo do risco envolvido em cada uma delas. Além da regulação propriamente dita, esta dinâmica financeira só pode continuar desenvolvendo-se, sem incorrer em crescentes riscos sistêmicos, se vier acompanhada de avanços significativos na coordenação macroeconômica internacional.

TABELA 1

FINANCIAMENTOS NO MERCADO FINANCEIRO INTERNACIONAL

(bilhões de dólares)

	Estoque em Dez 1983	Fluxo					Estoque em Dez 1988
		1984	1985	1986	1987	1988	
A. Créditos Int. líquidos	1240	90	105	195	300	225	2390
B. Colocação líquida de títulos		86	133	173	133	158	1157
- no Euromercado		5	10	13	23	20	72
- Internacional	320	81	123	160	110	138	1085
C. A + B = TOTAL	1560	176	238	368	433	383	3547

Fonte: BIS "59th Annual Report", junho 1989

EUA: POLÍTICA ECONÔMICA E PERSPECTIVAS

Aluisio G. de Lima Campos 1/

INTRODUÇÃO

A economia norte-americana completará no final de 1989 sete anos de crescimento ininterrupto. E, não obstante esse desempenho récorde na sua história, em tempos de paz, a expansão está sendo mantida a taxas de inflação relativamente baixas e sem grandes oscilações das taxas de juros, o que é outro récorde. Nem tudo, porém, tem sido sucesso. Persistem problemas de política fiscal, monetária, cambial e comercial que, sem a devida atenção, podem resultar, direta e indiretamente, em empecilhos a uma continuada expansão. Especialmente, o déficit orçamentário, o déficit comercial, a expectativa inflacionária e a valorização relativa do dólar. Com respeito ao setor de exportação, há problemas adicionais que podem afetar a competitividade de preço e custo dos produtos norte-americanos nos mercados internacionais.

Este artigo se propõe a considerar, de forma sucinta e objetiva, a política econômica norte-americana, seus principais problemas e as perspectivas para os próximos anos. Nesse exercício, a abordagem das áreas fiscal, monetária, cambial e comercial incluirá também, sempre que necessário a propiciar ao leitor uma visão realista da situação, certas peculiaridades institucionais do sistema norte-americano.

POLÍTICA FISCAL

Com o controle da economia passando para as mãos dos "supply siders" em 1981, grande ênfase foi colocada na redução da carga tributária para reaquecer a economia, que se encontrava sob um regime de inflação e taxa de desemprego crescentes ("stagflação"). Pretendia-se ainda, do lado dos gastos governamentais, aumento significativo do item "defesa". Os que se opunham àquela linha de pensamento argumentaram, na época, que tal política causaria um decréscimo de receita e um conseqüente déficit orçamentário de proporções incontrolláveis, já que não se esperava um corte equivalente de despesas em outros itens. Estas previsões se realizaram parcialmente, já que houve um pequeno aumento de receita, que passou de uma média de 19,3% do PNB nos anos 70

1/ Economista da Embaixada do Brasil em Washington

para 20% no período 1981-1988. Os "supply siders" atribuíram esse aumento de receita à expansão econômica gerada pela diminuição de impostos. Os gastos governamentais, no entanto, aumentaram ainda mais rápido, gerando, conseqüentemente, déficits progressivamente maiores.

De 1981 a 1986 o déficit orçamentário pareceu descontrolado: aumentou 180% (de 79 a 221 bilhões de dólares). Como percentual do PNB, passou de 2,6 para 5,3. No mesmo período, a dívida pública expandiu 113% (de 994 bilhões a 2,1 trilhões de dólares), de 33% para 50% do PNB. Não estava havendo acordo entre o Executivo, que buscava um aumento dos gastos militares, e o Congresso, que procurava evitar que esse aumento fosse financiado com cortes em outros programas de seu interesse. Não havia uma negociação propriamente dita entre as duas partes, pois estas não abriam mão de suas posições. O orçamento, portanto, era aprovado com os gastos desejados por ambas as partes, enquanto os cortes, politicamente indesejáveis, eram minimizados.

A solução foi tornar a redução do déficit mandatário, o que ocorreu em 1987, com a aprovação da lei "Gramm-Rudman-Hollings" (GRHA). Esta estabeleceu limites anuais decrescentes para o déficit orçamentário e um saldo zero ou positivo para 1993. Se os limites previstos na GRHA forem ultrapassados em mais de 10 bilhões de dólares, é acionado dispositivo que executa um corte linear nas despesas pelo valor correspondente ao excesso. A GRHA, porém, aplica-se apenas a projeções do déficit, antes da aprovação da proposta orçamentária. O dispositivo não prevê remédio, por exemplo, para um estouro do orçamento no decorrer do exercício. Apesar dessa "falha" de concepção do legislativo, os orçamentos dos anos fiscais de 1988 e 1989 (1 de outubro a 30 de setembro) geraram as reduções desejadas. O déficit passou para 3,2% e 3,0% do PNB respectivamente. As propostas orçamentárias para 1990, no entanto, já sofreram o impacto do dispositivo automático de corte, e encontram-se, no momento, em processo de renegociação entre o Executivo e o Congresso.

Em vista da posição de princípio da Casa Branca de não aumentar impostos e as restrições impostas pela GRHA no aumento de gastos, a política fiscal norte-americana nos próximos três anos não deverá ser expansionista. Pelo contrário, o impacto da redução do déficit orçamentário em 1990 deverá ser recessivo, segundo o "Congressional Budget Office"-CBO (conceituado órgão de assessoria técnica do Congresso). Se a resolução orçamentária para 1990 for cumprida à risca, o CBO estima um déficit de 118 bilhões de dólares para aquele ano. Isso representaria uma queda de 21% em relação ao déficit do ano anterior, para um estimado 2,1%

do PNB. Esse impacto será altamente recessivo se a política monetária não se adequar as circunstâncias. Em geral, no entanto, as previsões descontam essa possibilidade.

POLÍTICA MONETÁRIA

Nos EUA a política monetária é decidida e implementada pelo "Federal Reserve Board", que é a junta de governadores do "Federal Reserve System"-FED. Este foi criado pelo Congresso através do "Federal Reserve Act", em 1913. O presidente da junta e seus membros são indicados pela Casa Branca e aprovados pelo Senado. O FED, no entanto, adquiriu total independência de decisão no que se refere à política monetária, embora a lei que o criou previsse consultas com o legislativo. Em virtude dessa independência é comum haver desacordo entre a Casa Branca e o FED sobre a política a ser seguida. Sua estrutura compõe-se de doze bancos regionais e vinte e quatro agências espalhadas pelo país. Seu capital pertence aos seis mil bancos comerciais membros, que recebem, em troca, serviços de compensação, de desconto e redesconto, além de dividendos fixos. Suas operações, que incluem a compra e venda de títulos federais, geram superávits significativos, que são revertidos ao Tesouro.

Em 1988, a economia norte-americana se encontrava em seu sexto ano de crescimento (4%), com a capacidade de produção sendo utilizada em mais de 80% e em alta, juros relativamente baixos, demanda final aquecida e uma taxa de desemprego decrescente. Ao mesmo tempo, o índice de preços ao consumidor indicava aumento da inflação. O FED respondeu com uma restrição gradativa dos meios de pagamento no segundo trimestre e um aumento da taxa de redesconto (de 6% para 6.5%). No início do ano em curso, o índice de preços ao consumidor, de janeiro a maio, acusou inflação anual superior a 6%, em contraste com uma taxa de 4,5% em 1987 e 1988. O índice de preços ao produtor acusou taxas ainda maiores. Antecipando essa aceleração inflacionária, o FED, em fevereiro, combinou maior restrição dos meios de pagamento com nova alta da taxa de redesconto (de 6.5% para 7%). No final do primeiro semestre, começaram a surgir indicações de que a economia começava a desaquecer: diminuição do crescimento dos agregados monetários (principalmente o M2) e enfraquecimento da demanda de bens e serviços.

Esses sinais de desaquecimento econômico colocaram o FED em conflito com a Casa Branca. Ambos concordam que a política monetária apropriada à situação atual é a de menor restrição aos meios de pagamento e juros decrescentes. O desacordo é apenas quanto ao grau de intensidade dessa política em função das prioridades de cada um. A Casa Branca preocupa-se com uma possível recessão, em virtude da liberação muito gradual e conservadora que considera estar sendo

aplicada pelo FED. Embora as principais taxas de juro tenham caído um ponto percentual desde maio último, o crescimento anual do PNB, sob a política do FED, passou de 4,6%, em 1988, para 2,5% (ajustado) no segundo e terceiro trimestres de 1989.

A grande maioria das previsões (incluindo empresas de consultoria, do setor privado em geral e algumas agências do governo) para o final deste ano e o próximo estão apostando na irredutibilidade do FED e estimando taxas reais de crescimento económico reduzidas, na faixa de 1,5% a 2%. Isto é, com os instrumentos de política fiscal incapacitados de gerar crescimento em virtude do déficite orçamentário, tal responsabilidade recaiu sobre a política monetária, que no momento se preocupa demais com o controle da inflação. Embora o risco de uma recessão exista, significativa parcela das previsões minimizam essa possibilidade, na confiança de que o FED manterá sua política de crescimento, ainda que gradativo, dos meios de pagamento.

POLÍTICA CAMBIAL

Entre 1970 e 1979, inclusive, o dólar depreciou 29% em relação a uma cesta de moedas (ajustada pelo valor de comércio) de outros países do G-10. No terceiro trimestre de 1980, a tendência reverteu-se e o dólar, até o primeiro trimestre de 1985, apreciou 83%. No "Plaza Accord", celebrado em setembro de 1985, o G-5 concordou em que o dólar se encontrava demasiadamente valorizado em relação as demais moedas fortes e que o déficite comercial norte-americano deveria ser reduzido. Ficou prevista a cooperação do G-5 no tratamento desses desequilíbrios. Isso se daria mediante coordenada aplicação de suas respectivas políticas monetárias e medidas internas de aquecimento de demanda nos países detentores de superávit comercial com os EUA. A iniciativa teve certo sucesso já que, de 1985 a 1987, o dólar depreciou novamente. No acordo do Louvre, realizado em fevereiro de 1987, decidiu-se manter o dólar no mesmo nível em que se encontrava. De fato, em 1988, embora se registrasse uma valorização durante o ano, o dólar enfraqueceu no final do período, o que manteve sua cotação praticamente inalterada em relação a 1987.

No primeiro semestre de 1989, apesar das frequentes intervenções do FED e das autoridades monetárias de outros países no mercado internacional de câmbio, o dólar voltou a subir. No início de abril, quando os países do G-7 anunciaram sua decidida oposição a outras altas do dólar e após algumas vendas do Banco do Japão no mercado, chegaram a aparecer indicações de baixa. Porém, no final do mês, o dólar retomou sua ascensão, a despeito da ação coordenada de diversos governos e da diferença diminuta e decrescente das taxas de juros nos principais mercados. Neste caso ficou

evidente a ineficácia da ação concertada dos países do G-10 para conter a alta do dólar. Atribuiu-se esse fato, "inter alia", ao aumento do preço do petróleo (que teria aumentado os cofres da OPEP e esse aumento teria sido investido em dólares), incertezas políticas no Japão e na RFA e o conflito civil na RPC (que teria encorajado maiores investimentos em ativos em dólar), e a percepção de que as taxas de juro de longo prazo nos EUA teriam chegado a seu ápice (o que teria atraído investidores para o mercado de renda fixa norte-americano).

Em vista do continuado esforço dos EUA e dos países do G-7 em forçar uma queda do dólar, bem como os recentes indícios de acentuada desaceleração econômica nos EUA, as previsões são de que haverá depreciação em 1989 e 1990. Segundo estas, qualquer valorização deverá ser temporária. Estima-se que no final de 1990 o dólar se encontrará no mesmo nível de 1987. Com isso, os EUA esperam, no decorrer daquele período, obter reduções significativas do seu déficit comercial.

POLÍTICA COMERCIAL

O aumento do déficit da balança comercial norte-americana tornou-se preocupante no início da década, na medida em que verificaram-se incrementos anuais de grande magnitude (67% em 1983 e 90% em 1984). De 1982 a 1984 o déficit comercial passou de 38.4 para 123.4 bilhões de dólares. As facções protecionistas no Congresso e no setor privado começaram a pressionar o governo com a introdução de diversos projetos de lei que visavam restringir as importações. Dentre estes encontravam-se propostas para a imposição de uma quota global para a importação de produtos têxteis e calçados, e a limitação de importações com base em uma fórmula que tinha por principal consideração o saldo bilateral de comércio dos EUA com o país exportador, entre outras. O Executivo resistiu às pressões e conseguiu derrotar essas propostas. Porém, nesse processo, teve que fazer uma série de concessões aos protecionistas: (a) ergueu barreiras não tarifárias para importações de produtos siderúrgicos, automóveis e máquinas-ferramenta; (b) renovou em termos mais restritivos as barreiras à importação de têxteis; e (c) assinou duas legislações comerciais com a finalidade de aumentar a proteção da indústria norte-americana e a limitar o poder discricionário do Presidente na resolução de disputas -- "Trade and Tariff Act of 1984" e o "Omnibus Trade and Competitive Act of 1988."

A atual política comercial dos EUA, que é conduzida por seu Representante Comercial (USTR), objetiva, ultimamente, a eliminação do déficit da balança de comércio através do aumento das exportações. Segundo esta, a maneira de se conseguir isso é obtendo a liberalização de outros

mercados e o fortalecimento do órgão regulamentador do comércio internacional, o Acordo Geral de Tarifas e Comércio (GATT). A força de impulsão da postura norte-americana e a idéia de que os EUA, ao ter deixado de ser o detentor da hegemonia sobre o comércio internacional, não pode mais "se dar ao luxo" de ser complacente em matérias comerciais. Os EUA consideram seu mercado, não obstante suas imperfeições, como o mais acessível do mundo. E buscam, no momento, cobrar de seus parceiros comerciais por esse acesso, na forma de concessões a exportações norte-americanas.

Com países de maior valor estratégico, Israel, e os fronteiriços Canadá e México, a abertura de mercado está sendo negociada no contexto de acordos bilaterais de livre comércio. Com os demais países, o principal instrumento (o "pé-de-cabra"), vem da legislação comercial de 1988. A "super 301", como ficou mais conhecida a Seção 310 da lei, instrui o USTR a identificar "prioridades de liberalização comercial". Isto é, a apontar (a) as principais práticas de outros países que, se eliminadas, resultariam em aumento substancial das exportações norte-americanas; e (b) os países prioritários, selecionados de acordo com o número e grau de suas barreiras. A essa identificação segue-se uma investigação das práticas e países prioritários, e concomitantes consultas bilaterais. Se, no final de um prazo que pode ir de 12 a 18 meses, as barreiras não forem removidas, o USTR, em determinadas circunstâncias, é instruído pela lei a agir unilateralmente.

Essas ações bilaterais são consideradas pelos EUA como sustentadoras e complementares de suas iniciativas no plano multilateral, onde os mesmos objetivos são perseguidos. Isso está ocorrendo na Rodada Uruguai de negociações multilaterais, que se desenrola no âmbito do GATT. A presente rodada, que deverá ser concluída até fins de 1990, foi proposta pelos EUA em novembro de 1982, com o fim de corrigir o que consideram ser deficiências no sistema. Incluem entre estas, principalmente, a falta de regulamentação para o comércio de serviços e práticas de investimento relacionadas ao comércio, e proteção à propriedade intelectual. São contrários, também, ao tratamento diferenciado que os regulamentos outorgam aos países em desenvolvimento, que, a seu ver, beneficia injustamente países que consideram em estágio mais avançado de desenvolvimento.

No entanto, as gestões norte-americanas ao nível bilateral estão sendo questionadas no GATT, por países diretamente afetados e outros. Estes alegam estar havendo uma violação por parte dos EUA de certos artigos do GATT e de compromisso assumido no lançamento da Rodada Uruguai. Este compromisso, ao qual todos os participantes subscreveram, e que é anterior à legislação da "super 301", determina que nenhum país membro deverá aplicar medidas comerciais que fortaleçam sua posição negociadora. Os EUA, contudo, no en-

tender desses países, estão tentando extrair destes, fora do contexto negociador da Rodada Uruguai, concessões comerciais em troca do "status quo". Se comprovada, tal situação caracterizaria uma violação do compromisso, já que o poder de barganha dos EUA nas negociações multilaterais ficaria fortalecido em relação aos países afetados.

De qualquer forma, enquanto o déficit comercial perdurar, a política comercial norte-americana deverá continuar inalterada. Especialmente quando não há indicações de que as diretrizes implícitas e explícitas na legislação de 1988 venham a ser modificadas. A redução do déficit, por sua vez, dependerá não só do grau de liberalização de outros mercados, mas também do impacto das políticas fiscal, monetária e cambial, dos EUA e dos demais países do G-7, sobre o valor relativo do dólar. Outras variáveis a considerar nessa equação seriam o nível de demanda e de competitividade dos produtos exportados nos mercados de destino.

OUTROS ASPECTOS A CONSIDERAR

Na busca da redução do déficit comercial, os efeitos das políticas fiscal e monetária sobre o valor relativo do dólar são de inegável importância. A desvalorização torna o produto de exportação norte-americano mais acessível ao consumidor dos principais mercados. O preço reduzido, puro e simples, porém, não é uma garantia de venda nos mercados internacionais. Tampouco o é a abertura de mercados objetivada pela política comercial. É preciso, também, que o produto norte-americano seja competitivo em qualidade e atenda às necessidades do mercado.

O dólar, por outro lado, salvo uma calamidade, não se desvalorizará indefinidamente. Atingindo um patamar, seu valor tenderá a ser mantido pelo G-7. Nessa hipótese, a competitividade de preço do produto norte-americano deverá ser preservada através de reduções de custo. E, neste particular, o custo e a qualidade dos fatores de produção, o nível de produtividade, os resultados provenientes de pesquisa e desenvolvimento, a tecnologia, o transporte passam a ter importância redobrada. E estes, de maneira geral, são pontos fracos dos EUA em relação ao Japão e a RFA. Por exemplo, embora a tendência atual seja no sentido de uma equalização do custo da mão de obra nos três países, o aumento da produtividade no Japão e na RFA (2,8% e 2%, respectivamente, no período 1979-1986) está sendo significativamente superior do que nos EUA (0,6%). Os EUA encontram-se em desvantagem também no nível de investimentos em pesquisa e desenvolvimento (sem considerar a área de "defesa/segurança nacional", o nível no Japão passou de 1,84% do PIB em 1971 para 2,64% em 1984 e, na RFA, de 2,03% para 2,47%, enquanto que nos EUA o aumento foi de 1,68% para 1,82% no mesmo período).

A dificultar o avanço nessas áreas e das próprias exportações há ainda regulamentos internos. As transferências de tecnologia e as exportações de produtos de alta tecnologia são controladas com base em critérios de segurança nacional. A burocracia gerada por esse controle tem dificultado até mesmo as exportações "autorizadas", devido a atrasos no processo, e não tem conseguido impedir totalmente o fluxo para os destinos "não autorizados". A lei "antitrust", por sua vez, desincentiva a cooperação entre empresas domésticas nas áreas de produção e exportação, o que diminui a competitividade dos EUA em concorrências internacionais. Há reconhecimento, em certos casos, de excessos de regulamentação nas áreas de meio-ambiente, saúde e segurança. Estimativas recentes, que não medem os benefícios desses regulamentos, colocaram o impacto dessas medidas sobre o consumidor em 75 bilhões de dólares anuais no caso de meio-ambiente, e de 22 bilhões de dólares anuais no caso de saúde e segurança.

CONCLUSÕES

Os instrumentos de política fiscal dos EUA encontram-se incapacitados de gerar crescimento econômico, devido a necessidade de se reduzir o déficit orçamentário. É possível que, no médio e longo prazos, o nível decrescente de confrontação entre as super-potências acelere o ritmo de cortes orçamentários no item "defesa" e permita um deslocamento dos gastos para outras áreas geradoras de demanda. No curto prazo, porém, estima-se que o impacto da atual política sobre a economia será altamente recessivo. Fica, portanto, nas mãos do FED a responsabilidade de evitar a recessão. Entretanto, sua atenção maior, voltada para o comportamento dos indicadores inflacionários, está norteadando uma política monetária de crescimento reduzido dos meios de pagamento. E, em função dela, as taxas de crescimento econômico estão em declínio. O problema está sendo descobrir a dosagem certa da expansão dos agregados monetários, de forma a manter simultaneamente a inflação sob controle e níveis aceitáveis de crescimento econômico.

Na área externa, a política cambial está tendo sucesso relativo na desvalorização do dólar, graças, principalmente, a cooperação dos países do G-7 (em especial Japão, RFA e Reino Unido). Começa a haver, contudo, certa preocupação com os montantes substanciais que vêm sendo empregados nas intervenções governamentais nos mercados de câmbio. Ademais dada a sensibilidade do mercado às mais diversas variáveis exógenas, esses montantes, ainda que crescentes, podem refletir pouco sobre a cotação do dólar.

Do ponto de vista do déficit comercial, a desvalorização cambial, bem como a eventual redução de barreiras em terceiros mercados, não serão suficientes se

não forem acompanhadas por outras medidas internas que promovam maior competitividade dos produtos norte-americanos. Na hipótese destas políticas serem mal sucedidas as fileiras protecionistas voltarão à carga, sobretudo se fracassar a Rodada Uruguai. Isto poderia acarretar, inter alia, numa busca pela via bilateral, ao invés da multilateral, em questões comerciais; na conseqüente perda de poder de barganha dos países em desenvolvimento; e em possíveis prejuízos para os países que precisam gerar superávits comerciais para financiar suas dívidas.

O COMÉRCIO INTERNACIONAL DE SERVIÇOS: MITOS E REALIDADES

Vivianne Ventura Dias¹/

INTRODUÇÃO

Foi somente a partir de 1982, por insistência dos Estados Unidos, que o tema liberalização do comércio internacional de serviços, como um todo, ganhou importância e urgência, figurando como prioritário na agenda dos países industrializados na atual rodada de negociações comerciais multilaterais. Esta, também chamada a Rodada Uruguai, que se realiza em Genebra sob a égide do GATT, está prevista para estar concluída em dezembro de 1990.

Muito já se escreveu sobre as dificuldades de encapsular todas as diferentes atividades de serviços em um setor homogêneo, e um corolário do problema definicional é o de medição. A dificuldade em separar bens e serviços, tanto na produção como nas transações comerciais, impede que os dados existentes possam ser utilizados para testar proposições referentes à dinâmica de crescimento dos serviços modernos. A julgar pelos dados de comércio de serviços, compilados dos balanços de pagamentos nacionais pelo Fundo Monetário Internacional, o comércio internacional de serviços **não fatoriais** tem crescido a taxas ligeiramente inferiores às do comércio internacional de bens e, conseqüentemente, sua fração do comércio global de bens e serviços tem diminuído nos últimos anos. Portanto, a informação estatística disponível não reflete o dinamismo do comércio de serviços.

Sem dúvida, todos concordariam ser uma temeridade negociar sobre um tema mal definido e cuja natureza, dinâmica de crescimento e impacto sobre outros componentes da economia são vagamente conhecidos. E, enquanto as negociações sobre a liberalização do comércio de serviços em Genebra se aproximam do final, não houve nenhum avanço significativo no conhecimento teórico e empírico dos serviços e do seu comércio, nos três anos de negociações efetivas, apesar da vasta produção de trabalhos nos centros de pesquisa dos países industrializados.

Estas notas não têm a pretensão de contribuir para preencher este vazio de conhecimento. O objetivo é apenas o de descrever, com base em informações publicadas, a

1. Funcionária da CEPAL-Nações Unidas (escritório de Brasília). As opiniões emitidas nestas notas são pessoais e não envolvem a organização da qual a autora é membro.

importância econômica dos serviços para as economias nacionais e para o comércio internacional, além de levantar algumas questões relevantes.

OS SERVIÇOS NAS ECONOMIAS NACIONAIS

A subdivisão do espaço econômico em setores ou conjuntos de "indústrias" é utilizada para estudar a dinâmica de crescimento de uma economia. Ao longo do tempo, grupos de atividades econômicas se destacam no processo de alocação interna de recursos e na produção de riquezas. A análise destas variações intersetoriais, ou seja das mudanças estruturais de uma economia, procura identificar os determinantes das mudanças na estrutura ocupacional e do produto interno e sua relação com o aumento do nível de atividade econômica do país.

A preocupação com a dinâmica dos setores primário e secundário significando, no primeiro caso, os setores de produção de matérias primas e de alimentos e, no segundo, os de produtos processados ou derivados, remonta ao início da reflexão econômica, embora os termos primário e secundário somente se tornassem de uso comum nas primeiras décadas deste século.^{2/} O setor de serviços, ou o que se denominou setor terciário da economia, foi introduzido tardiamente aos economistas, através dos trabalhos de Allen G. B. Fisher, nos anos trinta.^{3/}

A diminuição do peso relativo da agricultura concomitante com o aumento do peso das atividades industriais foi associada com o crescimento da renda per cápita dos primeiros países industrializados, pelos autores clássicos. Fatores do lado da oferta e do lado da demanda explicam a importância crescente das atividades industriais: do lado da oferta, o aumento da produtividade do trabalho, por introdução de inovações técnicas ou organizacionais no processo produtivo, além dos ganhos de escala inerentes à produção industrial; do lado da demanda, diferenças de elasticidade-renda entre os produtos agrícolas e industriais, favorecendo estes últimos e mudanças nos padrões de vida e de trabalho associadas com o crescimento econômico.

O predomínio de atividades de serviços tanto na geração de empregos como na renda nacional dos Estados Unidos nos anos trinta, levou Colin Clark a estabelecer hipóteses articulando fases ou estágios de crescimento econômico e a

2. Veja, a respeito, Martin Wolfe (1955), "The Concept of Economic Sectors", em The Quarterly Journal of Economics, vol. 69, pags. 402-420.

3. A.G.B. Fisher (1933), "Capital and the Growth of Knowledge", The Economic Journal, pags. 374-389.

importância relativa dos três setores nas economias. Assim, as economias passariam por um estágio inicial onde predominariam as atividades agrícolas, depois pelo predomínio de atividades industriais e finalmente pelo predomínio de atividades de serviços.^{4/}

Esta teoria foi rapidamente descartada depois de terem sido examinadas séries históricas longas da composição da força de trabalho e do produto interno de vários países industrializados e principalmente, depois de exames comparando o comportamento destas variáveis, em um mesmo momento histórico, em países de níveis distintos de renda per capita. Verificou-se que a única constante era a diminuição do setor agrícola na absorção total do trabalho e na composição do produto interno: a mão de obra liberada da agricultura podia encontrar emprego tanto na indústria manufatureira como em serviços. A mesma proporção dos serviços na oferta de empregos e na geração de valor agregado global pode ser observada em países com níveis diferentes de renda, embora a composição dos serviços pudesse ser um pouco diferente.^{5/}

O maior problema, porém, para os estudos intersetoriais consiste na identificação das "indústrias" ou atividades que são incluídas em cada setor. As estatísticas agregadas de ocupação de mão de obra e de composição da renda nacional consideram serviços como resíduo ou tudo aquilo que não é agrícola, extrativo ou industrial. A definição de atividades industriais inclui atividades que, a rigor, são consideradas de serviços, como é o caso de construção e utilidades públicas (água, gás e eletricidade).^{6/}

A participação dos serviços nas economias nacionais varia segundo a classificação empregada, se restrita ou ampla, ou se é eliminado do setor industrial tudo aquilo que não se refere à atividade de processamento ou "indústria de transformação", como é definida no Brasil (ver tabela 4 do anexo estatístico). A tendência ascendente de participação do setor de serviços na ocupação da mão de obra e na geração de riquezas se mantém, assim como os dados expressivos desta participação. Mesmo considerando-se a definição restrita de serviços, o setor representa mais da metade do produto interno da grande maioria dos países.

4. Colin Clark (1940), The Conditions of Economic Progress, Macmillan, Londres.

5. Simon Kuznets (1966), Modern Economic Growth, Yale University Press, New Haven.

6. Para referências ver UNCTAD (1985), Production and trade in services: policies and their underlying factors bearing upon international service transactions, Nações Unidas TD/B/941/Rev.1, pags. 11-12.

Porém, a interpretação de estudos históricos ou comparativos da evolução do setor de serviços deve ser feita com muita cautela.

Pela tabela 4 do anexo estatístico, usando a classificação restrita, pode se verificar que, nas últimas décadas, os serviços, como geradores de renda, aumentaram sua participação nas economias de todos os países. Nos países desenvolvidos de economia de mercado (PDEM) este aumento foi coincidente com a diminuição da participação dos setores agrícolas e industriais, enquanto que nos países em desenvolvimento (PEDs) tanto os serviços como o setor industrial aumentaram sua participação no PIB. A proporção do PIB e da força de trabalho representada pelo setor agrícola diminuiu em todos os países. Em 1987, a participação dos serviços no PIB, entre os PEDs que figuram na tabela 4, variou entre um mínimo de 39% (Costa do Marfim) ao máximo de 70% (Hong Kong). Entre os PDEM a variação foi menor: de um mínimo de 57% (Espanha e Japão) ao máximo de 68% (Estados Unidos). Os dados indicam uma tendência para grande homogeneidade na composição setorial dos PDEM.

No Brasil, dados do Banco Central indicam que, entre 1973 e 1988, os serviços cresceram 112,5%; a indústria, 75,8%; a agropecuária 76,5% e o PIB, 94,9%. Os serviços representaram cerca de 54% do PIB em 1986 e 46% do emprego total (em 1980) (tabelas 12 e 13 do anexo estatístico). Efetivamente, dos quase 14 milhões de novos entrantes no mercado de trabalho entre 1970 e 1980, mais de 60% encontraram emprego no setor de serviços, enquanto os empregos no setor agropecuário diminuíram em números relativos e absolutos. Por outro lado, embora a participação dos serviços no PIB tivesse diminuído entre 1970 e 1980 (de 53% em 1970 para 51% em 1975 e 52% em 1980), a participação do setor na geração de empregos aumentou de cerca de 38% para 46%, no mesmo período, ou seja inferior à participação dos serviços no PIB. A tendência nos PDEM tem sido a inversa, isto é a da participação no emprego crescer proporcionalmente mais do que a participação no PIB.

Nos Estados Unidos, atualmente, 90% de todos os novos empregos que surgem na economia localizam-se no setor de serviços. Entre 1984 e 1988, o número de pessoas empregadas neste país aumentou de 94,5 para 105,6 milhões e o de pessoas empregadas na produção de bens (compreendendo a indústria de transformação, atividades extrativas e a indústria da construção) aumentou de 24,7 para 25,2 milhões, apenas. Na indústria de transformação, entre 1960 e 1970, o número de pessoas empregadas aumentou de 16,8 para 19,4 milhões. Desde então, o número de empregos na indústria de transformação tem permanecido inalterado. No final de 1988, os serviços (incluindo os serviços de utilidade pública)

representavam 76,0% da força de trabalho empregada no país (mas apenas 71,4% do total nacional de salários).^{7/}

Dados publicados pelo GATT ressaltam a similaridade na composição dos serviços de países em desenvolvimento e industrializados, com a predominância do comércio (atacado e varejo) e instituições financeiras (incluindo seguro). A grande diferença entre os PDEM e os PEDs consiste no item administração pública, que em média representou cerca de 15% do PIB dos PDEM entre 1980 e 1984, mais de 2 vezes a fração representada pelo mesmo item no caso dos PEDS.^{8/}

Estes numeros ressaltam a importância dos serviços nas economias nacionais, independentemente do seu nível de renda. Análises de matrizes de insumo-produto demonstraram a importância dos insumos de serviços para as empresas produtoras de bens. O coeficiente insumo-produto, no caso dos insumos de alguns serviços, apresenta a característica de ser constante e invariável com a natureza dos bens.^{9/} Cerca de um quarto, pelo menos da produção de serviços é utilizado como insumo na produção de bens.^{10/} Isto demonstra, na prática, o que é de conhecimento intuitivo: que a produção de bens e a de serviços estão intrinsecamente articuladas. Um estudo da OCDE encontrou que mais da metade da produção de serviços (excluindo-se os serviços públicos) nos países industrializados está diretamente relacionada com a produção de bens.^{11/}

Muitos serviços não podem ser fornecidos sem a utilização simultânea de bens e equipamentos e a produção de bens não seria efetiva sem o financiamento, seguros, distribuição, transporte e comercialização dos mesmos. Em outras palavras, a magnitude da participação dos serviços na geração de rendas e de empregos em uma economia não deve levar a conclusões sobre a diminuição da importância do setor de produção de bens ou à possível substituição de um pelo outro. Fala-se na terciarização dos setores agropecuários e manufatureiro e da industrialização dos serviços, para ressaltar a associação intersetorial e a dificuldade para o estabelecimento das fronteiras setoriais.

7. United States Government, Bureau of Labor Statistics.

8. GATT (1989), International Trade 88-89, vol.1, Genebra, pag. 26.

9. Anne Carter (1970), Structural Change in the American Economy, Harvard University Press, Cambridge; ver também V. Ventura-Dias (1988), O Papel dos Serviços na Modernização da Indústria Textil Brasileira, CEPAL, LC/R.698, 29.10.1988.

10. GATT, opus cit., pag. 26.

11. Derek Blades (1987), "Goods and Services in OECD Countries", OECD Economic Studies, n. 8, Spring, pags. 160-184.

Como já foi ressaltado por vários autores, a expansão dos serviços está diretamente associada às transformações do setor industrial. Entre outros fatos podem ser citados: (a) a expansão dos serviços de financiamento, comercialização, manutenção e publicidade, para citar alguns, que é requerida pela produção e consumo de bens duráveis e pela concorrência baseada na diferenciação de produtos;¹² (b) o crescimento de investimento especulativo e do capitalismo financeiro pela baixa rentabilidade do setor industrial, como resultado do esgotamento do padrão de crescimento do pós-guerra;¹³ (c) a internacionalização da atividade produtiva com a resultante internacionalização das atividades de serviços associadas; (d) dentro da empresa, as atividades diretamente ligadas à produção diminuem sua participação no total de atividades da empresa, destacando-se entre as novas atividades as de concepção de produtos e processos, administração, transportes, gerência, comercialização, vendas, finanças e planejamento. As atividades de serviços realizadas dentro da empresa produtora de bens não são porém captadas pelas estatísticas de contas nacionais, pois são incluídas junto com os dados de produção de bens.

O recente interesse pelas atividades de serviços em empresas independentes ou dentro de empresas produtoras de bens, entre outras coisas, permitiu repensar a empresa. A concepção tradicional em economia é da firma como uma unidade de produção organizada em torno de processos produtivos específicos. O estudo da empresa se concentra sobre as atividades diretamente ligadas à produção. A atividade produtiva é, porém, parte de um complexo de atividades interrelacionadas que incluem as de pesquisa e desenvolvimento, propaganda, compra de insumos, análise de contratos, gerência e organização e, sobretudo as que envolvem a captação e o processamento da informação. A moderna teoria da firma passou a entender a empresa como um complexo organizado de atividades que estão articuladas através de fluxos de produtos intermediários constituídos estes tanto por bens como serviços. A competitividade de uma empresa produtora de bens depende de seus operários das linhas de montagem, mas também, e cada vez mais de seus engenheiros, contadores, secretárias, motoristas e outros. A competitividade internacional de um empresa em qualquer

12. CEPAL/ONUDI (1986), "Reflexiones de la División Conjunta CEPAL/ONUDI de Industria y Tecnología: Necesidad de una lectura cuidadosa de la relación industria-servicios", "Industrialización y Desarrollo Tecnológico", Informe n. 3, Nações Unidas, Santiago, novembro, pags. 71-75.

13. Ver V. Ventura-Dias (1989), "Transformações Estruturais e Relações Econômicas Internacionais: Algumas Notas", "Economia e Desenvolvimento", n.5, IPEA/CEPAL, Brasília, pags 103-155.

indústria depende da sua capacidade de projetar, desenvolver, produzir, comercializar seus produtos e prestar serviços de assistência técnica.

Os fatores que determinam a decisão da empresa de comprar seus produtos intermediários no mercado ou de internalizar os mesmos na empresa, em linha geral, são independentes do fato destes produtos serem bens ou serviços (embora a decisão específica dependa da natureza do produto intermediário): em geral, reduzir os custos de transação em mercados intermediários tendo em vista os objetivos estratégicos da empresa e auferir as rendas derivadas dos fatores de produção que controlam.^{14/}

Existem inúmeros exemplos de grandes corporações que derivaram seus investimentos para serviços: a General Motors, por exemplo, é proprietária de agências financeiras. A RCA, antes de ser comprada pela General Electric, era dona da rede de televisão NBC, além de produzir aparelhos de televisão e satélites de comunicação. A General Electric comprou a RCA devido à experiência desta última em serviços. Ao vasto elenco de empresas produtoras de bens que pertencem à General Electric, se juntam empresas que comercializam serviços de dados a bancos e agências financeiras.^{15/}

Além disso, deve ser considerada a natureza específica da industrialização moderna. As indústrias dinâmicas possuem uma forte base informacional e de conhecimento. Estas são, entre outras, as indústrias de produtos farmacêuticos, telecomunicações, instrumentos científicos e de processamento de informação. É nessas indústrias que a relação íntima entre bens e serviços torna-se ainda mais visível. As indústrias que foram responsáveis pelo crescimento econômico nos três quartos deste século (bens de capital e de consumo durável) possuem uma base material forte. Os produtos das indústrias de base informacional têm a peculiaridade de serem comercializados como bens ou como serviços. Ou seja, os serviços são importantes insumos nessas indústrias e, também produtos finais.

Acima de tudo, porém, o que deve ser compreendido é o papel estratégico que os serviços desempenham nas economias modernas e que será ampliado com as mudanças tecnológicas, que estão em andamento, na maior parte das indústrias produtoras de bens. Estas ressaltam a função primordial que a inovação tecnológica tem no processo de sustentação de crescimento das economias modernas. Existem autores que

14. Ver Mark Casson (1987), The Firm and the Market, Basil Blackwell, Londres.

15. United States Congress, Office of Technology Assessment, International Competition in Services, OTA-ITE 328, Washington, D.C.: US Government Printing Office, julho 1987, pag. 33.

comparam o papel que as telecomunicações assumem no novo padrão de crescimento com o que as estradas de ferro tiveram no padrão de crescimento econômico de final do século passado. O que se observa é que não apenas os serviços são importantes para o desempenho de uma economia, mas é a qualidade dos serviços oferecidos em um país que determina o seu grau de desenvolvimento econômico e social.

OS SERVIÇOS NA ECONOMIA INTERNACIONAL

O Comércio Internacional de Serviços

Assim como não há produção de bens sem a produção associada de serviços (comercialização, transportes, distribuição, financiamento, seguros, gerenciamento, estudos, publicidade, contabilidade, questões legais e tantos outros), assim também não existe comércio internacional de bens sem que exista simultaneamente o comércio de serviços. O próprio impulso do comércio internacional de bens, a partir de meados do século 19, decorreu do surgimento de inovações técnicas em áreas como transportes, financiamento, seguros e comunicações. A Inglaterra, apesar de ter sido ultrapassada pelos Estados Unidos e a Alemanha na revolução tecnológica do final do século passado, conseguiu manter sua hegemonia nos mercados internacionais através do controle internacional dos serviços relacionados com o comércio de bens, como transportes, seguros e financiamento de exportações.

Estes serviços, mais o turismo, ainda constituem uma proporção significativa dos serviços comercializados internacionalmente, pelo menos considerando-se as estatísticas disponíveis, que definem como serviços internacionais as transações realizadas entre residentes e não residentes de um país. As transações internacionais de serviços não contam com o controle aduaneiro, como acontece com o comércio de bens. A base estatística é constituída pelos documentos das autoridades monetárias e cambiais. Os analistas consideram assim, que os registros dessas transações estão subestimadas. A subestima é maior em países que não mantêm controle cambial e que devem extrapolar os dados de comércio de serviços não fatoriais a partir de questionários submetidos às empresas de serviços.^{16/}

16. Serviços fatoriais são definidos como as rendas derivadas diretamente da propriedade de fatores de produção, principalmente juros, lucros e dividendos, resultantes de investimentos e reinvestimentos estrangeiros e empréstimos bancários. Também incluem remessas derivadas de salários de trabalhadores no estrangeiro.

Dados do GATT indicam que em 1987, os serviços de transportes, seguros e turismo representaram 60% do total de serviços não-fatores comercializados internacionalmente, registrando uma diminuição de 9 pontos percentuais, em relação a 1970. O transporte de bens e pessoas (incluindo os serviços de portos e aeroportos) representam cerca de 30% do comércio total de serviços e turismo (despesas do turista no país de destino) outros 30%. Estes são porém os serviços cujos valores de comércio podem ser estimados de forma mais precisa.

Importância é dada ao item "outros serviços, que podem captar as mudanças efetivas na composição do comércio de serviços. De fato, os novos serviços comercializáveis, tais como comunicações (incluindo telecomunicações), publicidade, seguros excluindo o de mercadorias, corretagem, serviços bancários, gerenciamento, leasing, assinaturas de revistas, subcontratações internacionais (processamento e consertos) e serviços técnicos e profissionais aumentaram sua participação no valor total do comércio de serviços não fatores, a qual passou de 31% para 40%, entre 1970 e 1987. Este item contém o pagamento de royalties e licenças e também pagamentos de trabalhadores temporários no estrangeiro.

As exportações de serviços, assim medidas, aumentaram de 64 para 505 bilhões de dólares, entre 1970 e 1987, enquanto que no mesmo período o valor das exportações de bens aumentava de 312 para 2.530 bilhões de dólares. A proporção de serviços no valor das exportações totais de bens e serviços, no período, diminuiu de 17,02 para 16,6 por cento. De acordo com o último relatório do GATT, as exportações de serviços não fatoriais (incluindo pagamentos pelo uso de marcas e tecnologia) aumentaram 11% em 1988 (560 bilhões de dólares), mas como o valor das exportações de bens aumentou 14%, a proporção dos serviços em relação ao valor total das exportações de bens e serviços diminuiu para 16,5%. É interessante notar que no comércio de bens de capital, um dos setores mais dinâmicos em 1988 foi o de equipamentos para telecomunicações.^{17/}

É somente quando são incluídos como serviços a renda auferida com investimentos diretos e empréstimos bancários, que pode ser verificado um aumento significativo na participação dos serviços nas exportações de bens mais serviços. Assim definido, o total de serviços exportados aumenta de 90 bilhões de dólares, em 1970, para 920 bilhões de dólares em 1987, e a proporção dos mesmos na soma do comércio de bens e "invisíveis" aumenta de 22,4% para 26,7%.^{18/}

17. GATT, opus cit. pags. 30, 5 e 6.

18. GATT, opus cit. pag. 30.

A categoria **outros serviços** que engloba, como já foi dito, pagamentos de royalties e licenças de tecnologia, cresceu a taxas superiores às do comércio de bens entre 1970 e 1987, representando em 1987, 7,4% do valor total das exportações de bens e serviços não fatoriais enquanto que em 1965 este item representava apenas 6% do total.

A tabela 11 do anexo estatístico, utilizando dados publicados pelo Fundo Monetário Internacional, apresenta diferenças com os números divulgados pelo GATT, mas a tendência é similar. Existe uma variação acentuada na proporção dos serviços não fatores, entre os PEDs e os PDEM, tanto nas exportações como nas importações totais de bens e serviços. Na maioria dos casos, a elevada proporção de serviços expressa o papel do turismo para as contas externas dos países. É o caso da Espanha, França, México, Senegal, entre outros. Mesmo assim, há uma inequívoca tendência ao menor crescimento relativo do comércio de serviços em relação ao comércio de bens, tomando por base os dados existentes.

A distribuição do comércio de serviços, assim medido, por países, mostra-se concentrado, e essa concentração é ligeiramente superior à concentração verificada no comércio de bens. Os PDEM representavam em 1970, 76% do valor das exportações de bens e 79% das exportações de serviços; em 1986 eles representavam 73% das exportações de bens e 77% das de serviços.¹⁹ A diminuição da parte dos PDEM foi resultado, principalmente, do crescimento da participação dos NICs asiáticos nos transportes marítimos.

Os dados do GATT também identificam similaridades entre a lista dos maiores exportadores e importadores de serviços não fatoriais e a dos maiores exportadores e importadores de bens. O Brasil está ausente, como grande exportador mundial de bens, da lista das 25 maiores nações exportadoras e importadoras de serviços não fatores. Esses dados indicam que em 1988 os cinco maiores exportadores de bens representaram 42,4% das exportações totais e que os cinco maiores exportadores de serviços não fatoriais representaram 45,1% em 1987. Entre esses cinco grande exportadores a grande diferença é a posição do Japão, que foi o terceiro maior exportador de bens em 1988 e o sexto maior exportador de serviços não fatoriais em 1987, invertendo a posição com a Itália, que foi o sexto maior exportador de bens em 1988 e o quinto maior exportador de serviços não fatoriais em 1987. A ordem em que aparecem os demais países também é diferente. Os 25 maiores exportadores de serviços representaram 86,7% do valor total das exportações de serviços comerciais em 1987.

19. International Monetary Fund (1988), Supplement on Trade Statistics, International Financial Statistics, Supplement Series n. 15, Washington, D.C., pags. 132 e 156.

**OS MAIORES EXPORTADORES DE BENS E DE SERVIÇOS NÃO
FATORIAIS****

Exportadores de Bens (1988)		Exportadores de Serviços (1987)	
% do total		% do total	
Alemanha	11,2	Estados Unidos	11,2
Estados Unidos	11,1	França	10,6
Japão	9,2	Reino Unido	8,6
França	5,8	Alemanha	8,2
Reino Unido	5,1	Itália	6,2

Fonte: GATT (1989), International Trade 88-89, Vol.1, pags.15 e 34.

Em geral, os grandes exportadores de serviços são também grandes importadores. Em 1987, os Estados Unidos exportaram 56 bilhões de dólares de serviços comerciais e importaram o mesmo valor. A Alemanha, o maior país importador de serviços exportou 41 bilhões de dólares mas, importou 64 bilhões de dólares. A França foi em 1987 o maior exportador líquido de serviços (10 bilhões de dólares). O Japão foi o maior importador líquido (24 bilhões de dólares): exportou 28 bilhões de dólares e importou 52 bilhões, no mesmo ano.

Com referência aos países em desenvolvimento, apenas 8 participaram da lista dos 25 maiores exportadores de serviços em 1987: Coreia, Cingapura, Hong Kong, Taiwan, Tailândia, México, Iugoslávia e China. Juntos, eles representaram 9.2% das exportações de serviços não fatoriais em 1987, enquanto os demais 17 grandes exportadores totalizaram 77.5%.

Os Investimentos Diretos Estrangeiros em Serviços

Os investimentos diretos estrangeiros foram inicialmente determinados pelos interesses internacionais no setor primário e agroindustrial; posteriormente pelos interesses na produção industrial e, vem sendo nos últimos anos influenciados pelas atividades de serviços. Os Estados Unidos, em 1950 tinham mais da metade do seu estoque de capital no setor primário; em 1966, os investimentos na indústria de transformação representavam cerca de 42% do estoque de investimentos dos Estados Unidos e os em atividades de serviços, 20%. Em 1986, essa proporção dos investimentos americanos na indústria de transformação

diminuiu para 36% do estoque, enquanto que os investimentos estrangeiros em serviços passaram a representar mais de 32% do total do estoque de capital.^{20/}

Na verdade, no caso dos investimentos americanos, a diminuição dos investimentos na indústria de transformação coincidiu com a diminuição do crescimento dos investimentos do país no exterior, como um todo. Entre 1966 e 1977 o estoque de capital americano no estrangeiro foi multiplicado por 3 (de 51,8 para 148,4 bilhões de dólares) e entre 1977 e 1986 foi multiplicado por 2 (de 148,4 para 294,6 bilhões de dólares). Esta queda no ritmo dos investimentos americanos fora do país, foi mais do que compensada pelo aumento dos investimentos estrangeiros nos Estados Unidos, nos quais predominam os investimentos em serviços: entre 1973 e 1986, estes investimentos aumentaram de 21,4 para 209,3 bilhões de dólares e a fração dos serviços aumentou de 26,1% para 38,7%. Estes investimentos se referem principalmente aos investimentos japoneses em redes de distribuição para seus produtos nos Estados Unidos, além de investimentos imobiliários, em bancos e agências de seguros. O resultado é que em meados de 1980 cerca de 40% do estoque mundial de investimento direto estrangeiro (aproximadamente 300 bilhões) se destinaram ao setor de serviços comparado com cerca de 25% no início dos anos 70. Nos cinco países que representam cerca de 70% do estoque global de investimento direto estrangeiro (Estados Unidos, Japão, Alemanha, Reino Unido e França), os investimentos em serviços representam entre 40 e 50 por cento dos investimentos.^{21/}

Dados recentes demonstram que ao lado das atividades mais tradicionais de investimento direto estrangeiro em serviços, outros subsetores se internacionalizam rapidamente: publicações de jornais e livros, redes de televisão, telecomunicações, publicidades, contabilidade, auditoria, atividades de lazer além de hotelaria, etc. Deve ser também mencionado que em muitos subsetores de serviços outras relações contratuais existem além da acionária, o que torna mais difícil aferir as atividades associadas com o controle estrangeiro a partir das estatísticas de investimentos estrangeiros. Isto se dá, principalmente nos casos de "franchise". contratos de gerência e supervisão.

Por outro lado, as subsidiárias de empresas multinacionais (EMNs) representam uma fração menos importante da produção total de serviços no país em que se localizam do que acontece no caso da produção de bens. Em poucos países desenvolvidos de economia de mercado (PDEM),

20. Dominique de Laubier (1988), "La percée des services des les investissements internationaux", em Economia Prospective Internationale, n. 35, pag. 7.

21. UNCTC (1988), Transnational Corporations in World Development, Fourth Survey, Nações Unidas, N. Y..

excluídas as atividades de distribuição, a proporção da produção das subsidiárias supera os 10% da produção nacional e isto sucede basicamente no caso de bancos e transportes. Evidentemente, deve ser levado em conta o fato já mencionado da medição da produção de serviços ser menos precisa do que a da produção de bens.

O grau de internacionalização das EMNs dos Estados Unidos em atividades de serviços é inferior ao grau de internacionalização das EMNs em bens, embora o crescimento desta internacionalização seja mais dinâmico. Dados de 1982 indicam que para as empresas dos Estados Unidos, as operações de suas subsidiárias representavam 27,3% das vendas globais das empresas, no caso das atividades manufatureiras, 41,7% no caso do petróleo e 16,3% no caso de serviços. O grau de internacionalização varia dentro do setor de serviços: 6,5% para transportes, comunicações e utilidades públicas, 10,2% para seguros, 24,8% para comércio varejista, 20,3% para publicidade, 3,1% para serviços da saúde e 23,6% para construção.^{22/} Cabe também lembrar que muitas empresas multinacionais de bens possuem companhias para atender à demanda interna de transportes, seguros, serviços financeiros, processamento de dados, etc..

Em meados de 1980, cerca de 84% do estoque de investimento direto estrangeiro das EMNs em serviços se localizavam nos PDEM. Esta cifra se compara com 75% de todo o estoque de investimento estrangeiro que se localizavam nos mesmos países. E a estrutura das atividades de serviços das EMNs nos PDEM é diferente das que se localizam nos países em desenvolvimento (PEDs): nestes, a proporção maior de investimento se dirigem para comércio e distribuição, engenharia e construção, utilidades públicas, turismo (hotelaria) e alguns serviços afins. Nos PDEM, os investimentos e as atividades das EMNs estão associados a serviços intermediários para empresas de tecnologia sofisticada, serviços financeiros e serviços ao consumidor dirigidos a grupos de renda elevada.^{23/}

No Brasil, o estoque de capital estrangeiro registrado no Banco Central em 1986 contabilizava 5,3 bilhões de dólares em investimentos de serviços, ou cerca de 19,1% total. Porém, quase a metade destes investimentos se referem a atividades de representação, participação (holdings) e administração de bens, o que levou um autor a estimar em cerca de 11% a proporção de serviços no estoque de capital estrangeiro. Excluindo-se estas atividades, aproximadamente

22. John H. Dunning (1989), Transnational Corporations and the Growth of Services: Some Conceptual and Theoretical Issues, UNCTC Current Studies n. 9 Series A, United Nations, N.Y..

23. Dunning, opus cit..

quatro quintos de estoque em serviços referem-se a atividades comerciais, bancos comerciais e de investimento.^{24/}

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O tema da liberalização do comércio de serviços, ora em discussão no contexto da Rodada Uruguai, está cheio de ambiguidades e contradições. De início, não existem dados que apoiem a afirmação de representar o comércio de serviços uma fração significativa e crescente do comércio mundial que está fora das disciplinas internacionais. Ao contrário, os dados apontam para uma diminuição relativa do comércio de serviços não fatoriais no comércio de bens e serviços. O próprio Congresso dos Estados Unidos reconheceu, depois de realizar vários estudos para obter uma avaliação mais precisa do setor de serviços nas contas externas do país, que: 1. o comércio de serviços tende a se manter em níveis consideravelmente inferiores aos do comércio de bens e serviços e 2. o comércio de serviços tem um impacto desprezível na geração de empregos domésticos.^{25/}

Por outro lado, a proposição de que os benefícios da liberalização do comércio de serviços estariam representados pelo valor das exportações de serviços não fatoriais não é correta, pois um terço deste comércio é constituído por serviços de turismo, nos quais os únicos obstáculos à livre movimentação de consumidores ou de fatores são os colocados pelas autoridades monetárias ou os derivados de políticas de imigração, que não farão parte das negociações. Outro terço é constituído pelos serviços de transporte de bens e pessoas

24. Reinaldo Gonçalves (1988), Transações Internacionais de Serviços do Brasil e Negociações Multilaterais, Projeto PNPE-IPEA, Relatório Final. Recentemente, empresas exportadoras brasileiras começaram a investir em serviços de assistência técnica no exterior, principalmente na América Latina. ("Assistência Técnica - Bons Serviços para Cativeiro a Clientela", Comércio Exterior, março-abril de 1989, pags. 4-7).

25. "But while services help the U.S. trade position more than had been realized, OTA finds no reason to expect exports of services will grow more rapidly than exports of goods; the rate of service exports to total exports will probably not change very much over the next decade or two. Trade in services will remain considerably smaller than trade in goods; services may have a dominant place in domestic employment and production but not in international trade". (OTA. opus cit., pag. 5, sublinhado no original).

(incluindo os serviços de portos e aeroportos) altamente regulamentados e, que a maior parte dos países, incluindo os Estados Unidos, não tem interesse em "liberalizar".^{26/}

Sobram, portanto, 40% das exportações mensuráveis de serviços, cerca de 224 bilhões de dólares, ou o equivalente à soma das exportações de têxteis, vestuário e aço. Nestes setores existem muito mais restrições para o acesso a mercados do que na soma dos chamados "outros serviços" e os efeitos diretos sobre as economias dos países exportadores, resultantes da eliminação destas medidas protecionistas, e do ajuste dos países industrializados às suas "vantagens comparativas", já foram identificados.

O estudo acima citado concluiu que embora os efeitos diretos da liberalização do comércio de serviços fossem pequenos, as empresas multinacionais (EMNs) dos Estados Unidos - independentemente de sua produção ser em bens ou serviços - se beneficiariam de outras aberturas comerciais e de investimentos em serviços. Esses benefícios foram listados e seriam: 1. uma melhor infraestrutura global para apoiar as atividades comerciais das EMNs; 2. mercados de capitais mais integrados; 3. relações melhores e mais fáceis das subsidiárias com as empresas de contabilidade, agências de propaganda, companhias de seguros e empresas de serviços jurídicos com as quais as empresas matrizes trabalham nos Estados Unidos; e 4. rêdes de comunicações baratas e mais confiáveis. Finalmente, "As sinergias e os benefícios estratégicos derivados de tal infraestrutura podem ajudar o crescimento econômico dos Estados Unidos e sua competitividade e a criar novos empregos domésticos, embora tais impactos sejam mais difíceis de identificar" (OTA, opus cit. pag.6). A liberalização do comércio de serviços visa, portanto, em última instância, a melhorar a infra-estrutura da qual se servem as empresas multinacionais, sejam estas produtoras de bens e/ou serviços.

O comércio de serviços é uma área para a qual inexistem fundamentos teóricos ou práticos para estimar as consequências da liberalização em termos do bem estar da comunidade de participantes, como um todo. Existem sérias possibilidades de que os benefícios da liberalização de serviços se mantenham no âmbito da empresa multinacional e de seus países-sede. A simples identificação do interesse de agentes privados com operações transfronteiras e o elevado retorno que obteriam com a livre movimentação de seus fornecedores não é suficiente para estender estes benefícios ao país que os recebe.

26. Ver documento MTM.GNS/W/64 de 17 de julho de 1989, "Implications for Application of Concepts, Principles and Rules for the Transportation Sector".

Os benefícios para os países em desenvolvimento, que estão integrados na globalização produtiva apenas como consumidores, deveriam ser melhor avaliados antes que eles assumissem compromissos de consequências irreversíveis para as suas economias. A importância estratégica dos serviços nas economias nacionais é inestimável e o acesso aos serviços modernos representa a condição **sine qua non** para que os PEDs possam encontrar uma nova inserção na economia internacional.

POLÍTICA E ESTRATÉGIA NA ESTRUTURAÇÃO ECONÔMICA DO PACÍFICO NORTE

Amaury Porto de Oliveira

A Bacia do Pacífico Norte serve de cenário para o processo central neste final de século: a cooperação/ competição EUA-Japão. Posto em perspectiva histórica, esse processo faz lembrar um outro momento: o da cooperação/ competição Grã Bretanha-EUA. A hegemonia mundial dos EUA, que duraria grosso modo de 1945 a 1975, assentou-se no lento e consistente esvaziamento econômico do Império Britânico, efetuado à sombra das relações especiais entre Londres e Washington. Assistirá o mundo, na passagem em curso da II para a III Revolução Industrial, a uma transferência de centro semelhante à ocorrida na passagem da I para a II Revolução Industrial? Ainda é cedo para dizer. Nem é propósito deste trabalho buscar resposta para a pergunta. Nossa intenção é descrever, em traços largos, os ajustamentos que estão ocorrendo na Bacia do Pacífico Norte, em resposta às evidências do relativo declínio econômico dos EUA.

Fala-se muito, hoje, no século do Pacífico, de transferência para o Pacífico do centro de poder mundial. Essas idealizações assentam-se em fatos concretos, tais como a superação nos últimos cinco anos das trocas comerciais transatlânticas pelas trocas entre as margens americana e asiática do Pacífico, ou a verificação de que o comércio no interior da Ásia-Pacífico está a ponto de suplantar as trocas propriamente transpacificas. Este último fato expressa a ascensão do Japão à posição de segunda economia mundial (renda per capita já superior à dos EUA), terceiro país em comércio, primeiro exportador de capitais e líder tecnológico. Único país asiático do Grupo dos 7, o Japão começa a assumir ali o papel de porta-voz da região Pacífico-Asiática. Ou mais precisamente, do arco de países de economia de mercado que desce do arquipélago nipônico até o Sudeste Asiático.

Os países em causa - Japão, Coreia do Sul, Taiwan, Hong Kong, Cingapura e os outros "cinco da ANSEA" (Brunei, Filipinas, Indonésia, Malásia e Tailândia) formam um verdadeiro trem de economias puxadas pela locomotiva japonesa. Como é notório, no pós-II Guerra Mundial, o Japão não somente se recuperou da devastação sofrida durante o conflito, como também galgou, em ritmo acelerado, as etapas de país em desenvolvimento, novo país industrial (NPI), país desenvolvido em termos de II Rev. Industrial, até a situação presente de país mais avançado na elaboração do modelo prenunciador da

III Revolução. Por todo esse percurso esteve a economia japonesa estreitamente associada à evolução dos outros países acima enumerados, transmitindo-lhes impulso dinâmico não identificável no caso das composições Europa Ocidental-África ou EUA-América Latina. Diferentemente do que se passa nestes dois casos, a associação com o modelo japonês portador de futuro tem dado a países da Ásia-Pacífico a oportunidade de romperem os sucessivos bloqueios externos à ascensão das respectivas economias a patamares tecnológicos cada vez mais altos. Tem-se aí um dos fatores que explicam o êxito inabatedo dos NPI asiáticos: Coreia do Sul, Taiwan, Hong Kong e Cingapura.

Cumprir acentuar que a formação do trem da Ásia-Pacífico não foi fortuita, nem decorreu apenas de proximidade geográfica. Outros países da orla asiática do Pacífico - a China e os três Estados indochineses: Vietnam, Laos e Camboja - nunca se engataram à composição, e o motivo salta aos olhos. A opção socialista destes outros países. Para bem compreender a situação atual na Ásia-Pacífico é preciso remontar aos primeiros lustros do pós-II Guerra Mundial, com os EUA empenhados em reestruturar a economia global e "conter o comunismo". Excursionar por esse terreno está se tornando possível e agradável, depois que a queda no domínio público dos arquivos americanos da época veio facilitar o trabalho dos desbravadores. Tomemos, por exemplo, "The Path to Vietnam", de Andrew J. Rotter (Ithaca, Cornell Univ. Press, 1987), no qual o autor traz à luz interessante documentação sobre o papel atribuído ao Sudeste Asiático pelos planejadores americanos.

A tese central de Rotter é que ao adotar (1947) a doutrina de contenção do comunismo, Truman contrariou os propósitos americanos de reestruturação da economia mundial em termos de capitalismo liberal. Contenção implicava recusas, restrições, regulamentação das relações internacionais. Na Ásia-Pacífico do final dos anos 40, diante da vitória do comunismo na China e do rastilho de movimentos guerrilheiros nas colônias européias do Sudeste Asiático, os EUA logo foram levados a abandonar a política de dissolução das velhas estruturas econômicas do Japão, posta em prática nos primeiros anos da ocupação militar, e a empenharem-se na criação de uma esfera de comércio Japão-Ásia Oriental. Acertos especiais tornaram-se para tanto imperativos, os quais não só discriminavam contra países externos à área, como terminaram por enredar os EUA na defesa da ordem colonial no Sudeste Asiático.

A proteção do guarda-sol estratégico americano veio a ser outro grande fator de prosperidade econômica para os países engatados no trem da Ásia-Pacífica. Conclusão mordaz a tirar daí, diante sobretudo da apresentação exaltada dos NPI asiáticos como produtos exemplares do liberalismo econô-

mico, é a de que na raiz mesmo da expansão econômica desses países estiveram decisões políticas e programas administrativos.

No seu discurso inaugural (20.01.49), Truman estendeu-se sobre os propósitos dos EUA na reestruturação da economia mundial, sugerindo inclusive (o famoso "Ponto 4") a utilização de "conhecimento técnico" americano para solucionar o problema do subdesenvolvimento na América Latina, África e Ásia. Um ano mais tarde, na mensagem anual sobre o estado da União (4.01.50), já praticamente só se preocupou Truman com o Extremo Oriente. A vitória comunista na China pusera fim aos planos americanos de fazer daquele país o alicerce da política dos EUA no Pacífico Norte. Tratava-se agora de conter a China, atribuindo ao Japão o papel de baluarte anti-comunista no Ocidente e cuidando também do Sudeste Asiático. Com a sua importante diáspora chinesa e a ebulição anti-colonialista que ali se manifestava, o Sudeste Asiático pedia a atenção urgente dos planejadores americanos. Rotter cita um memorando interno ao Departamento de Estado (29.03.50), no qual a questão é equacionada com muita clareza: "O problema pode ser assim resumido: achar a maneira de utilizar a força-de-trabalho ociosa e capitais do Japão com vistas à tão necessária assistência aos países do Sudeste Asiático que se encontram ameaçados pelo comunismo, ajudando ao mesmo tempo o Japão a equilibrar suas contas internacionais e liberar-se da assistência dos EUA." (op. cit, pg 123/9).

Para resolver a equação, os EUA usaram sua influência política e expressivos volumes de ajuda econômica e militar na montagem da já mencionada esfera de comércio, distinguindo o Japão como "a oficina natural do Oriente" e cuidando de pacificar o Sudeste Asiático e estimular economicamente a região. O Sudeste Asiático, habilitado a produzir alimentos e matérias primas a serem trocados por manufaturas dos países industrializados, surge nos registros oficiais americanos do início dos anos 50 - como peça-chave para a recuperação não apenas do Japão, mas também dos países europeus com colônias na área: Grã Bretanha e França. Ajudando a França a concentrar sua atenção e recursos nos problemas europeus, a atuação dos EUA no Sudeste Asiático se refletiria beneficentemente inclusive no encaminhamento da recuperação da Alemanha.

Não cabe neste artigo refazer a história da esfera de comércio da Ásia Pacífico sob a égide dos EUA. É significativo, porém verificar a perpetuação das linhas de força traçadas nos anos 50, na movimentação econômica final dos anos 80. Os candidatos a "domínios" de ontem, estão hoje congregados na Associação das Nações do Sudeste Asiático (ANSEA), da qual evidentemente ficaram excluídos os três países indochineses. Para muitos observadores, por sinal, a Guerra da Indochina ainda não acabou. Está em curso, desde de março de

1970, quando o Governo cambojano do Príncipe Norodom Sihanouk foi deposto por um golpe militar com as simpatias pelo menos dos americanos e seus aliados de Saigon, a III Guerra da Indochina. De 1979 a maio de 1989 esse conflito esteve estancado sob a forma da Questão do Camboja. Mas já se tornou claro que a preocupação com os cambojanos foi apenas circunstancial. Embora o Vietnam tenha retirado suas tropas do Camboja, em maio do corrente ano, não abateu a guerra econômica contra ele movida pela aliança ocidental. Insiste-se em Washington que o Vietnam se reforme profundamente antes de poder receber assistência econômica mesmo de instituições multilaterais.

Além da clivagem básica entre países de opção capitalista e países de opção socialista, a estrutura econômica montada na Ásia-Pacífico nos anos 50 permanece viva, no papel de supridores de produtos de base e importadores de infraestrutura de média e alta tecnologia que, tirante o caso especial de Cingapura, ainda continua a caber aos "cinco da ANSEA". Anualmente, reúne-se essa associação com os seus "parceiros de diálogo", que são: EUA, Japão, Canadá, Austrália, Nova Zelândia e CEE. A partir de julho de 1989 a Coreia do Sul foi reconhecida como "parceiro setorial", vale dizer, o diálogo com essa fica restrito à setores específicos, como turismo, transporte e comunicações. A vinculação vertical ANSEA-parceiros de diálogo forneceu também o arcabouço para a importante Conferência sobre a Cooperação Econômica na Ásia-Pacífico, realizada em Camberra, em novembro de 1989. A CEE foi deixada intencionalmente fora dessa conferência, da qual participou plenamente a Coreia do Sul. Estes dois últimos fatos indicam que embora permaneçam ativas as velhas linhas de força, muita coisa mudou na Ásia-Pacífico e no mundo. Determinar as principais mudanças é o que procuraremos fazer.

O primeiro ponto a frisar é o do encerramento, na abertura dos anos 70, da fase de excepcional expansão econômica das economias de mercado, sob a hegemonia americana. O desmoronamento do sistema de Bretton Woods, a Crise da Energia, e endividamento do Terceiro Mundo não foram fenômenos ocasionais. Em conjunto, o que tudo isso representa é o envelhecimento irrecorrível de um modelo de crescimento econômico: o paradigma fornecido pelos EUA para a II Rev. Industrial, também chamado o fordismo. Nos termos da teoria dos "ciclos longos de Kondratiev", diz-se que na abertura dos anos 70 o mundo industrializado virou de um meio-ciclo de expansão para o meio-ciclo de declínio econômico em que ainda nos encontramos. Acumulam-se, no entanto, os sinais de uma possível nova partida, em meados dos anos 90, com apoio das tecnologias de ponta, provavelmente sob a liderança do Japão. Mesmo quando não totalmente conscientizada, é esta expectativa que dá substância à tese do século do Pacífico.

A queda das economias industrializadas, nos anos 70, num meio-ciclo de declínio determinou nítidas alterações na divisão internacional do trabalho (DIT). Instalou-se, por exemplo, a tendência à fragmentação da produção das grandes firmas transnacionais, que repartem agora suas atividades através do planeta, captando a seu favor as vantagens comparativas de grande número de países e fazendo seu lucro final aparecer onde houver maior vantagem. Alguns autores falam disso como da passagem das economias nacionais ao nível internacional. Preferimos caracterizar o processo como a globalização da produção, um desvirtuamento da verdadeira internacionalização, a ser alcançada por outros caminhos.

De momento, porém, cumpre verificar o impacto da nova DIT sobre a Ásia-Pacífico. Dois efeitos devem ser destacados: a arrancada tecnológica do Japão para a posição hoje obtida de país líder na elaboração de um novo paradigma industrial; e o fortalecimento dos NPI da orla asiática do Pacífico. Foi reagindo aos efeitos desastrosos da Crise da Energia sobre uma economia totalmente dependente de insumos energéticos importados, que o Japão se lançou com firmeza à política de conservação da energia e racionalização do processo industrial. Ao recorrer para tanto às nascentes tecnologias da informação e da robótica, o Japão se viu de repente a gerar embriões da III Rev. Industrial. Quanto aos NPI, seu êxito decorreu da maneira como souberam inserir-se nos setores industriais em globalização, utilizando ao máximo a interação entre transformações tecnológicas, especialização e comércio externo. Os quatro países em causa tornaram-se praticantes consistentes da industrialização puxada pelas exportações.

Convém elaborar um pouco essa questão da opção exportadora. Os EUA e os principais países industrializados europeus (exceto talvez a Alemanha) industrializaram-se apoiados numa economia puxada pela demanda doméstica. Assim também o fez o Japão, na passagem do século, mas quando esse país precisou reindustrializar-se, no pós-II Guerra Mundial, imperava o fordismo. O modelo econômico-social elaborado nos EUA e se caracterizou desde o início pelo consumo malbaratado da energia e das matérias primas minerais e agrícolas. Praticamente destituído de tais recursos e incitado a enquadrar-se nos planos americanos da esfera de comércio da Ásia-Pacífico, o Japão teve de incrementar ao máximo suas exportações para pagar as importações de energia e produtos de base. Os futuros NPI asiáticos começaram todos pela estratégia de substituição das importações, voltando-se para a industrialização puxada pelas exportações à medida que cediam à influência da evolução japonesa. E estimulados também pela explosão das compras americanas na região, durante as guerras na península coreana e no Vietnam.

Como praças-fortes do dispositivo militar americano de contenção do comunismo na Ásia-Pacífico, a Coreia do Sul e Taiwan receberam dos EUA assistência técnica e ajuda financeira em proporções sem paralelo no Terceiro Mundo. Ao contrário da experiência histórica de outras áreas do globo, vistas pelas metrópoles industrializadas como fontes de matérias primas e mercados para as manufaturas do centro, a Coreia do Sul e Taiwan interessaram aos EUA mais do que tudo pelos ângulos político e militar. A integração desses dois países na ordem capitalista mundial processou-se em estreita associação com os desdobramentos da estratégia de defesa dos EUA no Pacífico Norte. Em linhas gerais é possível dizer isso também de Cingapura, e mesmo de Hong Kong na sua condição de colônia britânica. Importante consequência desse jogo político-estratégico foi a abertura.

Ao adotarem a estratégia da industrialização puxada pela exportações, os futuros NPI asiáticos não descuidaram de umas quantas lições históricas. Os países industrializados do Ocidente, embora dando primazia aos seus mercados internos, tinham progredido comercializando uns com os outros. Mantendo uma atitude de abertura para o exterior. Ou em termos mais precisos, estimulando os seus empresários a cuidarem de si próprios, experimentando e aprendendo com os de outros países no tocante à diversificação e modificação contínua dos produtos, aos métodos de manufatura, aos modos de organização das empresas, às relações de mercado, ao métodos de transporte e comunicações, e mesmo ao relacionamento do capital com o trabalho. Tudo isso exige um intercâmbio de bens e de pessoas, que nos países avançados é conduzido sem criar dependência.

Não se chega a esse nível abrindo simplesmente o país ao capital estrangeiro ou exportando por exportar. Uma das grandes lições transmitidas pelo Japão aos NPIs asiáticos foi a de que exportar não basta. O importante é seguir alimentando o mecanismo exportador. Ter capacidade de gerar continuamente novas exportações. Conseguir tal capacidade exige um forte suporte tecnológico. Sempre foi assim, desde que se instalou a Idade Industrial. E essa exigência tornou-se premente na transição em curso, da II para a III Rev. Industrial. As principais barreiras à passagem de um produto envelhecido para outro, novo, são em geral de tipo tecnológico. A aptidão a vencer tais barreiras distingue a industrialização da simples produção de matérias primas ou de manufaturas banalizadas para exportar.

Outra importante lição da experiência japonesa, captada pelos NPI asiáticos, foi a do papel do Governo na criação de vantagens comparativas. Vai-se tornando amplamente reconhecido que o segredo do excepcional êxito industrial/comercial do Japão é a capacidade de reorganizar continuamente a sua vantagem comparativa internacional, dotando-se de novas

possibilidades de produção e levando ao extremo a atenção para com a qualidade e preço dos seus produtos. No plano mundial, a observação de fenômenos típicos da atual fase histórica, como o comércio intra-indústrias e o comércio dos produtos de tecnologia de ponta, também leva bom número de especialistas a concluir que as trocas internacionais cobertas por tais comércios nada têm a ver com os recursos naturais dos países neles envolvidos, nem tampouco correspondem aos postulados das teorias tradicionais da vantagem absoluta ou comparativa. Refletem essas trocas, ao contrário, vantagens arbitrárias ou temporárias decorrentes da ação estática ou dinâmica de agentes econômicos e políticos.

Com a queda das economias industrializadas no cavado de uma onda-longa de Kondratiev, saíram de moda as teorias e os discursos sobre a promoção do desenvolvimento do Terceiro Mundo. A partir da segunda metade dos anos 70 adquiriu voga a tese neo-clássica que põe em questão a utilidade da intervenção do Estado na economia, enfatizando em contraste os benefícios da liberdade deixada à ação reguladora das forças do mercado. Uma torrente de escritos e discursos circula hoje pelo mundo pregando as vantagens da "privatização". Uma das teclas mais batidas por essa campanha em prol do liberalismo econômico é a tentativa de explicar a estagnação da América Latina diante do progresso da Ásia-Pacífico como resultado de terem os Governos latino-americanos interferido demais no processo econômico. A verdade, porém, é que a intervenção estatal foi muito mais forte nos NPI asiáticos (com a exceção de Hong Kong, entidade colonial), tanto no adensamento das fronteiras nacionais, quanto no âmbito de indústrias consideradas de importância crítica.

Conforme assinalamos atrás, não faltam autores que contestem as teses da doutrina neo-liberal. Duas células-de-reflexão com interessantes estudos nesse sentido são a Berkeley Roundtable on International Economy (BRIE), da Universidade da Califórnia, e o Institute of Development Studies (IDS), da Universidade de Sussex (GB). Na coletânea "Developmental States in East Asia" (ed. Garden White, Macmillan Press, London, 1988), um grupo de investigadores do IDS debruçou-se em especial sobre Taiwan e a Coreia do Sul. Vale a pena resumir as conclusões do grupo.

Taiwan e a Coreia do Sul possuem "economias de mercado guiadas". Economias de mercado, no sentido de que a iniciativa cabe sobretudo às empresas, o lucro permanece como a principal motivação das mesmas, e a empresa que não obtiver lucros desaparece em geral do mercado. Quase sempre, mas com exceções de importância, o Estado atua influenciando o mercado, em vez de regular diretamente ou tomar a si a produção. A oferta e demanda da vasta maioria de produtos é um subproduto das forças de mercado e dos controles que se aplicam sobre o processo. Os meios de produção estão, na maior parte, nas mãos de particulares e os lucros são pri-

mordialmente captados de forma privada. Tudo isso faz Taiwan e a Coréia do Sul bem diferentes dos países da área socialista. Mas os dois NPI asiáticos em causa diferem também das economias ocidentais típicas. Nestas, a racionalidade do mercado costuma ser limitada por medidas destinadas a proteger grupos que pudessem ser afetados pelo livre funcionamento dos mercados. Taiwan e a Coréia do Sul constroem a racionalidade do mercado através da prioridade atribuída à industrialização. Esta, por si mesma, vem sendo o objetivo central dos dois NPI, ao invés de considerações sobre a maximização de lucros por meio da exploração de vantagens comparativas. Buscando tal objetivo, os Governos taiwanês e sul-coreano têm interferido vigorosamente em partes do mercado, com vistas a obter resultados específicos, independentemente da ação normal para garantir o bom funcionamento das atividades auto-reguladoras do mercado.

A lógica subjacente a essa abordagem é muito parecida com a que orienta o Governo japonês. Seguindo o exemplo Nipônico, os Governos de Taiwan e Coréia do Sul não se têm contentado em atuar no nível macroeconômico ou como provedores de infraestrutura. Tampouco se restringem a só intervir no terreno industrial, quando há indústrias em dificuldades. Nos dois NPI, a intervenção governamental parte da verificação de que algumas indústrias e alguns produtos são mais importantes do que outros para o crescimento futuro da economia. Conseqüentemente, algumas indústrias têm recebido atenção e incentivos especiais. Outras sentem intermitentemente a ação do Governo. Outras, por fim, são deixadas à sua própria sorte.

Impulsionados pelos respectivos Estados desenvolvimentistas e protegidos pelo guarda-sol estratégico americano, o Japão e os NPI asiáticos prosperaram sem percalços até a altura de 1985. Na base dessa marcha regular do trem do Pacífico havia dois fatores essenciais: a forte complementaridade econômica entre o Japão e os dois grupos de países da Ásia-Pacífico a ele associados na mencionada esfera de comércio; e o livre acesso ao mercado importador dos EUA.

A complementaridade da economia japonesa com as economias primário-exportadoras dos "cinco da ANSEA" esteve na origem da esfera de comércio do Pacífico. E apesar da dimensão que foi tomando a economia japonesa e da ampliação das suas fontes de matérias primas, os cinco países do sudeste Asiático continuaram sendo os principais fornecedores do Japão: borracha, estanho, madeira e produtos madeireiros, óleos vegetais, petróleo, gás natural, etc., em troca de manufaturas e investimentos. Em suma, a clássica complementaridade vertical incapaz de gerar progresso. Foi a complementaridade horizontal iniciada entre o Japão e alguns países da orla asiática do Pacífico que ajudou estes últimos a ascenderem à posição de NPI. Não decorre tal complementaridade de condições "naturais". Ela foi fruto da opção de indus-

trialização feita com coerência e determinação por Estados desenvolvimentistas. Para compreendê-la é preciso colocar o relacionamento NPI-Japão no contexto da esfera de comércio da Ásia-Pacífico e do entrosamento desta com o mercado interno dos EUA.

Nos anos 60, tendo de um modo geral concluído suas fases de substituição das importações, os futuros NPI asiáticos começaram a exportar manufaturas de baixa tecnologia, sobretudo para os EUA. As relações comerciais dos países em causa desenvolveram um elemento de compatibilidades em relação ao Japão, enquanto crescia sua complementaridade do lado da ANSEA. Nos anos 70, os países da ANSEA encetaram sua industrialização elementar e logo surgia um elemento de competitividade entre eles e os NPI. Estes (Taiwan e Coréia do Sul, especificamente) estavam passando à indústria pesada e começando a competir mais seriamente com o Japão. No centro dessa complexa estrutura complementar/competitiva, a complementaridade básica entre os NPI em robustecimento e o Japão veio-se expressando na transferência de máquinas e componentes japoneses para o fabrico das manufaturas vendidas pelos NPI aos EUA, dos quais o Japão importava continuamente tecnologias para manter-se à frente da marcha ascendente dos NPI. Um círculo virtuoso que veio transmitindo dinamismo ao trem do Pacífico.

O segundo grande fator de excepcional progresso da Ásia Pacífico - a aptidão dos EUA a funcionarem como absorvedores de um fluxo crescente de manufaturas - tomou impulso com a chegada de Ronald Reagan à Presidência. A "reaganomics" elevou a demanda de manufaturas nos EUA a nível muito acima da capacidade de suprimento doméstico. Os países da Ásia-Pacífico, empenhados na época na elevação do nível tecnológico das respectivas produções, puderam aproveitar plenamente as oportunidades abertas no mercado americano. No período 1980-87, as vendas aos EUA como proporção das respectivas exportações globais cresceram de 25% para 37%, no caso do Japão, de 23% para 32% no caso dos quatro NPI asiáticos. Focalizando os dois NPI mais avançados no processo de industrialização tem-se que a Coréia do Sul e Taiwan, cuja taxa de crescimento econômico real alcançou respectivamente 11,4% e 10,9% no ano estatístico 1986-87, viram as exportações para os EUA gerar 38,6% e 49,5%, respectivamente, de tal crescimento.

Sob Reagan, o deficit na balança comercial dos EUA e o conseqüente crescimento da dívida externa americana transformaram-se em processos centrais da vida internacional. Modeladores da economia mundial no pós-II Guerra e pátria da moeda que dirigiu o sistema monetário internacional desde então, os EUA viram-se reduzidos à situação de maior devedor do globo, em proporções jamais conhecidas na história humana. Entre 1982-1987, os EUA deixaram de pagar ao mundo US\$ 550 bilhões de bens e serviços por eles consumidos em ex-

cesso sobre a própria produção. Em 1987, o saldo negativo dos EUA com o resto do mundo atingiu a cifra recorde de US\$ 171,22 bilhões. Após o "crash" do mercado de ações, de outubro de 1987, começou a tomar corpo, mesmo nos EUA, a convicção de que não era mais possível, política e financeiramente, continuar nessa marcha. Em Washington, Executivo e Congresso acertaram um plano (Lei Gramm-Rudman-Hollings), prevendo otimisticamente o equilíbrio das contas orçamentárias americanas em meados dos anos 90.

Para o serviço adequado da dívida externa já acumulada e o equilíbrio futuro da sua balança comercial, calculam alguns economistas que os EUA precisam começar a apresentar superávits comerciais entre US\$ 50 e 100 bilhões. Dois caminhos existem para obter um tal resultado. A expansão da economia americana, com o crescimento das exportações até aparecerem os necessários saldos positivos. A maior contração da economia americana, com a introdução de medidas de austeridade e a redução drástica das importações. O segundo caminho trará consigo a recessão mundial e todos preferem, consequentemente, que se instale a primeira tendência. Mas ela só parece realisticamente viável se confirmar a passagem das economias industrializadas de mercado, no correr dos anos 90, para um novo ciclo de Kondratiev, com a sua fase inicial de expansão. Ou em outras palavras, a solução do dilema não será dada por evoluções puramente econômicas. Dependerá de desenvolvimentos de tipo político e estratégico, sem falar nos condicionamentos sociais e culturais.

Ganha relevo, nesse contexto, o problema do novo paradigma sócio-econômico e do país que liderará a III Rev. Industrial. Vai-se tornando amplamente aceito que os conjuntos de técnicas reunidas sob as designações genéricas de tecnologia da informação, biotecnologias e novos materiais estarão na base da transformação da ordem industrial do mundo. Mas para servir de locomotiva da III Revolução não basta liderar nessas tecnologias. É necessário estar na frente também no terreno da inovação social e institucional. Um modelo com força universalizante precisa dar coerência social e institucional à inovação tecno-econômica. Sem isso não haverá seguidores. Os EUA continuam a manter-se à frente do Japão em numerosos setores científicos e tecnológicos. A capacidade de inovar da sociedade americana segue intacta. Mas além de estarem perdendo nitidamente terreno para o Japão nas tecnologias de ponta, os EUA estão falhando no que tange à coerência do avanço tecnológico com as exigências do subsistema sócio-institucional.

O ponto foi realçado em termos francos num artigo de março de 1988 da revista Science, órgão da Associação Americana para o Avanço da Ciência. Dois professores da Universidade da Califórnia (Berkeley), Stephen S. Cohen e John Zysman, estabelecem ali um elo claro entre a maneira como os EUA estão se comportando diante da inovação industrial e a

perda de competitividade internacional da indústria americana. Para esses autores, a dificuldade que passaram a evidenciar os EUA na sustentação da inovação manufatureira não decorre das máquinas ou da tecnologia da indústria americana. Decorre, sim, da organização da produção, da maneira como são as pessoas usadas no processo produtivo, das estratégias de automação e dos objetivos colimados através da inovação. "O problema não está nos nossos robôs ou nas nossas redes locais de produção, mais sim na nossa assimilação dos meios de bem aproveitar a promessa de produtividade contida nessas inovações". (Science, 4.03.88).

É nesse nível que o fordismo encontra-se hoje acossado pelo avanço japonês e por isso, precisamente, caracterizamos de início a cooperação/competição EUA-Japão como o processo central deste final de século. Múltiplas são as dimensões do problema, mas no presente artigo teremos de nos limitar aos ajustamentos econômicos em curso na Bacia do Pacífico Norte. Contra o fundo-de-cena que estivemos a delinear, vamos agora focalizar desenvolvimentos dos últimos quatro anos, repletos de sinais do futuro.

Ao se concentrarem simplisticamente na busca da chave mágica capaz de reabrir de um golpe o caminho na perda de competitividade, os EUA de Reagan acabaram topando com a idéia do "dólar fraco". Perderam popularidade em Washington os velhos cavalos-de-batalha do "dumping" japonês e do poder demoníaco do MITI. Adquiriu valor de sabedoria convencional a convicção de que o problema da balança comercial negativa se resolveria se o dólar fosse deixado desvalorizar-se diante das grandes moedas comerciais, em particular do iene. Medidas nesse sentido foram obtidas pelos EUA dos seus parceiros industrializados, na famosa reunião do Hotel Plaza, de Nova York, em setembro de 1985. Como resultado dessa decisão política, e com alguma ajuda das forças de mercado, a taxa de conversão do dólar em iene caiu em pouco mais de dois anos da média de 260:1, em 1984-5, para 120:1 em fins de 1987. Em janeiro de 1985, os governos dos países industrializados começaram a intervir no sentido oposto, buscando estabilizar a taxa em 125:1.

Em termos econômicos, o fortalecimento do iene produziu resultados inversos dos esperados pelos americanos. As exportações japonesas reduziram-se um tanto, mas também diminuíram e em ritmo mais acelerado, as importações dos EUA, como decorrência do redirecionamento para o mercado interno efetuado pela indústria nipônica. O mercado interno passou a consolidar-se como o motor do inabalado crescimento econômico do Japão, ao mesmo tempo que as grandes firmas japonesas, aproveitando o valor aquisitivo exacerbado do iene transferiram diretamente suas produções para o território dos EUA e de países da CEE. E mesmo as exportações que continuaram a ser feitas do Japão não perderam competitividade, em função do jogo cambial, graças a

dução da fatura petrolífera do país (mais de 40% das necessidades energéticas do Japão ainda são atendidas por importações de petróleo bruto).

Ainda mais inesperados, para os planejadores americanos, foram os resultados das manipulações cambiais no restante da Ásia-Pacífica. As moedas dos NPI fortaleceram-se diante do dólar mais lentamente que o iene. A Coreia do Sul, Taiwan e Cingapura viram suas exportações para os EUA crescerem na esteira do Acordo do Hotel Plaza. Os produtos dos NPI substituíram no mercado americano manufaturas antes só ou quase exclusivamente importadas do Japão, ao mesmo tempo que as exportações dos NPI ocupavam, no Japão, boa parte do espaço que os EUA pensavam poder conquistar com a desvalorização do dólar. Consideráveis efeitos em cadeias vêm tendo essas alterações na posição relativa dos NPI no antigo triângulo EUA-Japão-NPI asiáticos.

Voltemos à descrição acima feita desse triângulo, como um círculo virtuoso supridor de energia para o trem da orla asiática do Pacífico. Na descrição mais corrente desse trem, o Japão surge como locomotiva a puxar vagões que se tornam mais numerosos à medida que novos países da região recebem o influxo benfazejo do modelo japonês de crescimento econômico. No Japão costuma-se falar desse processo como da "revoada dos gansos". O ganso-chefe (o Japão) voando empós de novas técnicas e conhecimentos, colhidos em princípio no Ocidente, e transmitindo as lições às aves que vão subindo atrás, numa formação em V. Nesse modelo, os NPI asiáticos acompanham o modelo japonês e os países da ANSEA acompanham por sua vez os NPI. Essa relação vertical tem a vantagem sobre outros verticalismos de não ser rígida ou permanente: cada ave pode melhorar sua posição no voo. Fornecia esse esquema, até agora, uma útil visão gráfica da marcha da industrialização na Ásia-Pacífico, e tudo o que já escrevemos no presente artigo o trouxe implícito. Os efeitos em cadeia trazidos pela desvalorização do dólar estão, contudo, tornando imperioso que se reveja o esquema em causa. Não porque fosse ele incorreto, mas por ter aparentemente surgido uma nova realidade.

Toshio Watanabe, conhecido professor de economia do Instituto Tecnológico de Tóquio, é talvez o mais perceptivo captador das alterações em curso na Ásia-Pacífico. Ele as descreve segundo esquema que vai às avessas da "revoada dos gansos". Para Watanabe, o que está em curso é uma perseguição em cadeia: os países da ANSEA correndo atrás dos NPI que por sua vez procuram alcançar o Japão. Aos EUA se reconhece o mérito de terem dado o impulso inicial à corrida, mas esta se desenvolve hoje sem eles. Em marcado contraste com as inalteradas discontinuidades na composição em que os EUA são a locomotiva dos vagões latino-americanos, Watanabe acentua o progressivo estreitamento do hiato entre os componentes do trem do Pacífico. Para ele, na verdade, começa a ser falso

falar de trem. Um relacionamento horizontal, do tipo do que ocorre na Comunidade Européia, está em vias de estabelecer-se na orla asiática do Pacífico.

No número em curso da Japan Review of International Affairs (Fall/Winter 1989), Watanabe tem um artigo sobre o nascimento da nova era na Região. Ele realça a intensificação crescente dos laços comerciais dos NPI asiáticos entre si, e deles em conjunto com os países da ANSEA. As estatísticas de 1987 mostram as exportações para o Japão como representando 11,5% das exportações totais dos NPI, enquanto as exportações no interior do grupo representaram 9,5% do total e as exportações do grupo para a ANSEA, 6,2%. Ou seja, o comércio no círculo NPI-ANSEA já foi bem maior, do ponto de vista dos NPI, do que o comércio deles com o Japão. Reexaminando a situação do ponto de vista da ANSEA tem-se que as exportações do grupo para o Japão representaram, em 1987, 25,8% do total; 20,7% desse total as exportações para os NPI e 4,0% as trocas no interior da ANSEA.

Apoiando-se em evidências estatísticas como essa, Watanabe avança a conclusão de que já passou o tempo em que o Japão desempenhava sozinho o papel central na Ásia-Pacífico, vendo cada movimento seu repercutir nos dois grupos de países em desenvolvimento da área. Crescem os elos de dependência mútua entre o Japão e esses países, ao mesmo tempo que se robustecem os laços de interdependência entre os segundos. Os NPI estão conseguindo reduzir sua dependência de importações do Japão e exportações para os EUA, estabelecendo laços com a ANSEA e aproveitando a distensão internacional para abrirem posições na Europa do Leste. Os países da ANSEA esforçam-se por diminuir sua dependência das exportações de produtos de base. No tocante aos investimentos, enquanto o Japão se volta para a ANSEA e a China, em prejuízo dos NPI, transformam-se estes em investidores também na ANSEA e China. A própria ANSEA começa a investir na China.

Nos seus trabalhos mais recentes, Watanabe vem procurando entrosar a China e os Estados indochineses na rabeira da perseguição em cadeia, e ele entrevê uma Ásia-Pacífico evoluindo como espaço econômico no qual o Japão, os NPI, a ANSEA e já a China interagem numa divisão de trabalho de padrão complexo. A estrutura competitivo/completar a que nos referimos mais acima é elevada a grau superior. O Japão tem papel extremamente importante a desempenhar nesse contexto, cabendo-lhe substituir os EUA como principal absorvedor da produção de Ásia-Pacífico. O fortalecimento do iene está impulsionando o Japão a assumir esse papel, mas dificilmente poderá ele desincumbir-se da tarefa sem a ajuda dos outros grupos. Watanabe chega inclusive a dizer que nove países em desenvolvimento da orla asiática do Pacífico (os NPI, quatro da ANSEA, não contando o Brunei, e mais a China) representam o grupo mais qualificado para transmitir à economia mundial,

no decorrer dos anos 90, o impulso que deslancharia uma nova fase de expansão. Cita ele estudos do Departamento de Pesquisas do Banco Industrial do Japão, segundo os quais os nove países citados contribuirão - no período 1986-1990 - com 23% do crescimento real do PNB mundial e, provavelmente, com 42% do crescimento do comércio mundial.

Watanabe distingue a indústria de construção de máquinas como apta a servir de núcleo para a divisão de trabalho, nos termos horizontais que ele antevê para a Ásia-Pacífico. Essa indústria foi, com efeito, um dos pilares sobre os quais o Japão assentou o seu esforço de desenvolvimento econômico, no pós-II Guerra Mundial. Será útil, assim, rever rapidamente os desdobramentos da experiência japonesa pela orla asiática do Pacífico, pondo em foco o setor fundamental das máquinas-ferramentas, antes de considerar o que tem Watanabe a dizer a esse respeito.

Na abertura dos anos 70 o Japão ainda era produtor insignificante de máquinas-ferramentas, em termos mundiais. Foi nessa época, porém, que o Japão encetou a reestruturação de sua economia, sob a pressão da Crise da Energia, aproveitando as nascentes tecnologias da eletrônica, da compactação e da robótica, para a renovação do processo produtivo. No tocante às máquinas-ferramentas, o grande feito japonês foi tomar a dianteira de americanos e europeus na inscrição, em microprocessador, dos dados da coordenação numérica (CN) já em uso nos EUA e na Europa. Firms como a Fujitsu invadiram o mundo, na segunda metade dos anos 70, com suas máquinas-ferramentas com controle numérico por computador (CNC). A investida japonesa levou de arrastão à indústria americana de máquinas-ferramentas. Nos últimos dez anos, mais de um terço dos grandes fabricantes desse setor fecharam as portas, nos EUA. Em 1985, produtos japoneses estavam suprindo 70% do mercado doméstico americano de tornos mecânicos e 65% do mercado de núcleos de usinagem. A partir de 1985, com o fortalecimento do iene, as firmas japonesas começaram a comprar ou construir usinas de máquinas-ferramentas no território dos EUA, diante do forte esmorecimento dos investimentos domésticos no setor. A valorização do iene trouxe alguns problemas para a indústria japonesa de máquinas-ferramentas, mas já em fins de 1987 a imprensa especializada registrava a iminência da volta em força dos fabricantes nipônicos.

Hoje, a indústria japonesa de máquinas-ferramentas é a maior e uma das mais inovativas do mundo. A Yamazaki, principal fabricante do ramo, tem vendas anuais da ordem de US\$ 800 milhões, equivalentes a três quartos de toda a produção da Grã-Bretanha. A usina de Monokamo, da Yamazaki, é a maior e a mais automatizada fábrica de máquinas-ferramentas do mundo. Trabalha 24 horas por dia, sendo que o turno de meia-noite às 8 da manhã é totalmente confiado às máquinas. Uma outra fabrica, a Fanuc, antes filial de

Fujitsu mas hoje independente, faz figura de líder mundial na produção de robôs, controladores para máquinas-ferramentas e motores para sistemas de produção.

O ímpeto japonês prolongou-se pela orla asiática do Pacífico. As exportações japonesas de máquinas-ferramentas cresceram em 1988 (relativamente a 1987) em 43% no caso de Cingapura; 25%, no caso da Coreia do Sul, 50%, no caso da Tailândia, o país da ANSEA que mais se aproximou do estágio de NPI. Taiwan, o NPI que mais se entrosou com o Japão no tocante a máquinas-ferramentas, já se vai tornando força independente nesse setor, no plano mundial. Os produtos taiwaneses substituem com vantagem os japoneses, em certas faixas de preços e começam a abrir-se espaço em mercados.

A indústria de construção de máquinas cresceu, no Japão, em torno de um núcleo de grandes empresas montadoras, cada qual tendo a seu serviço fileiras de pequenos e médios fornecedores de materiais, máquinas e componentes. A valorização do iene afetou fortemente as empresas do núcleo, que já não tinham muito o que racionalizar na sua produção e dispunham de reduzida margem de negociação com os fornecedores, em matéria de preços. As empresas montadoras tiveram de recorrer à importação para muitos dos seus insumos e começaram inclusive a transferir produção para fora do território japonês. A Ásia-Pacífico adquiriu com isso um novo valor para os japoneses. Antes, no tocante a manufaturas, o Japão importava dos NPI da área sobretudo têxteis, vestimentos e mercadoria geral, e da ANSEA, produtos metálicos não ferrosos. De 1983 para cá passaram a predominar maquinaria, componentes e produtos intermediários. Em 1988, relativamente a 1987, as importações de máquinas de Cingapura cresceram 57,1% e da ANSEA em 60,1%. Boa parte dessa importação foi por certo atendida pela produção japonesa que se está deslocando para a orla asiática do Pacífico, com ênfase na indústria de maquinaria, em particular a manufatura de equipamentos elétricos. Mas mesmo isso representa a inversão da divisão de trabalho regional. Antes, os japoneses exportavam para os NPI maquinaria, partes e produtos intermediários para a montagem de produtos finais a serem exportados para terceiros países. Agora, partes, produtos intermediários e maquinaria são produzidos nos NPI e, crescentemente, na ANSEA, a fim de serem exportados para o Japão.

Por trás da inversão na divisão internacional do trabalho, na Ásia Pacífico, está o fato de que as implantações japonesas na região comportam número crescente de pequenas e médias empresas. A predominância entre essas empresas de fabricantes de peças e produtos intermediários para maquinaria é o que faz Watanabe distinguir a indústria da construção de máquinas como o núcleo potencial de um relacionamento horizontal entre os países da Ásia-Pacífico, do tipo do que ocorre na Comunidade Européia. Ali, acentua Watanabe, a indústria de maquinaria aparece, em cada um dos países da

área, como o principal item tanto das exportações como das importações. O que demonstra a virtual impossibilidade de um único país auto-suprir-se no amplo leque de componentes e produtos intermediários para maquinaria. Quanto mais desenvolvido fôr o país, tanto maior será a amplitude para a expansão das suas trocas no terreno em questão.

A crescente integração econômica da Ásia-Pacífico é indiscutível. Mas nem todos vêem essa evolução da maneira otimista das análises de Watanabe. O semanário inglês "The Economist", por exemplo, publicou a 15.07.89 um suplemento dedicado do "Bloco do Iene", no qual os desenvolvimentos recentes na região são vistos sobretudo como tentativa do Japão de "expandir a economia japonesa para além das fronteiras geográficas do país". É provável que também no Japão haja escolas de pensamento, com seus respectivos arautos, interpretando os acontecimentos como "re-fashioning of the regional backyard" (para usar uma outra expressão do suplemento do "The Economist"). Vista nesses termos do passado, a integração econômica da Ásia-Pacífico causa certamente repulsa da parte dos NPI, da ANSEA e da China, por causa das memórias que surgem da busca pelo Japão de implantar pelas armas a "esfera asiática da co-prosperidade". Mas se, como confia Watanabe, puderem os NPI e a ANSEA tornar-se, em conjunto, a mola propulsora da Ásia-Pacífico, estará essa em condições de contrabalançar o peso do Japão na comunidade da Ásia-Pacífico, permitindo-lhe exercer ação positiva por todo o Pacífico Norte e mais além. Para a tarefa histórica que lhes incumbirá, de impulsionadores do novo meio-ciclo de expansão da economia mundial, não precisarão os países da área fechar-se em blocos, áreas de livre comércio ou construções no estilo.

É de ver, também, que a evolução pressentida por Watanabe inclui a China, e mesmos os Estados indo-chineses, na divisão regional do trabalho em formação. Numa convergência pacífica entre as economias socialistas da área, lideradas pela China, e as economias de mercado lideradas pelo Japão. Um tal desenvolvimento choca-se com a estrutura econômica montada na Ásia-Pacífico, nos anos 50, e que ainda serviu de arcabouço - conforme acentuamos no começo do presente estudo - para a APEC (Asia-Pacific Economic Conference), o grupo de coordenação econômica criado em novembro de 1989. Nas vésperas da reunião da APEC, Business Week (8.11.89) comentava: "O Secretário de Estado James A. Baker III vai levando uma nova (sic) abordagem estratégica com relação ao papel dos EUA na Ásia (...). O objetivo último é estabelecer uma aliança entre os EUA, o Japão, o Canadá, potências econômicas emergentes na Ásia e talvez o México. (...) Baker espera mostrar a importância da participação dos EUA, especialmente como um amortecedor entre o Japão, cuja presença regional está crescendo, e os países da orla do Pacífico, preocupados com a possibilidade de dominação japonesa. Reagem também os americanos à redução

PLANO BRADY QUASE UM ANO DEPOIS*

Robert Devlin**

Nora Lustig***

Janeiro de 1990

I. INTRODUÇÃO

Em março de 1989, o Secretário do Tesouro dos Estados Unidos, Nicholas Brady, anunciou uma nova estratégia para o problema da dívida externa do Terceiro Mundo, a qual ficou conhecida como "Plano Brady".¹

A diferença central entre o "Plano Brady" e o anterior "Plano Baker"² consiste principalmente na ênfase, do primeiro, na necessidade de favorecer mecanismos para reduzir a dívida e/ou seu serviço. Finalmente, a redução da dívida passou a representar o componente central da resolução do problema e esta idéia obteve a devida legitimidade nos círculos internacionais de alto nível.

Existem porém, outros três aspectos deste novo plano que constituem o componente original da iniciativa Brady. Primeiramente, o compromisso de utilizar "recursos públicos" para respaldar e incentivar operações de redução da dívida bancária. Em segundo lugar, a recomendação de que o Fundo Monetário Internacional (FMI) não condicionasse o seu financiamento à exigência de que os países devedores tivessem concluído previamente as negociações de reprogramação e/ou refinanciamento com os bancos comerciais. Isto significa que, em princípio, o Fundo já não continuaria exercendo o papel de "guardião" da boa conduta dos países frente aos bancos. Por último, a recomendação de que os países nos quais se localizam os bancos credores

* Os autores agradecem os comentários de Noemi Lagreca, Roberto Marino e Sylvia Saborio, assim como as sugestões de Martine Guergil. Os erros e pontos de vista apresentados neste artigo são de exclusiva responsabilidade dos autores.

** Robert Devlin é economista da Divisão de Desenvolvimento Econômico da CEPAL, Santiago, Chile.

*** Nora Lustig é Visiting Fellow da Brookings Institution, Washington, e Professora do El Colegio de Mexico.

1. Ver Nicholas Brady, "A Reexamination of the Debt Strategy", em Edward Fried e Philip Trezise (coordenadores), Third World Debt, Washington, D.C., Brookings Institution, 1989, pags. 69-76.

2. Para uma descrição e análise do Plano Baker, ver CEPAL, Evolución del problema de la deuda externa en América Latina y el Caribe, Serie Estudios e Informes de la CEPAL, nº 72, 1988.

introduzissem modificações nas suas regulamentações bancárias e tributárias para incentivar as operações de redução da dívida.

Os anuncios feitos pelo Secretário Brady no mês de março de 1989 modificaram essencialmente a conformação das coalizões e a relação de força entre as partes envolvidas no problema da dívida. Os países com programas de ajuste "coerentes e bem sucedidos" poderiam desde então, contar com o apoio do setor oficial e das instituições financeiras multilaterais (Banco Mundial, FMI e o Banco Interamericano de Desenvolvimento) para instrumentar operações de redução da dívida e de seu serviço. Este apoio se materializaria tanto no campo dos recursos financeiros, como no institucional e no político.

Por outro lado, da mesma forma que o Plano Baker, a proposta Brady manteve a vigência dos seguintes princípios. Os acordos para instrumentar as operações de redução da dívida continuariam sendo voluntários, negociados caso a caso, e se baseariam em operações sancionadas pelo mercado. A elegibilidade dos países para o acesso aos fundos públicos e ao apoio institucional estaria determinada pelo seu desempenho macroeconômico. Em especial, uma condição necessária para ter acesso a esses mecanismos de apoio seria a aprovação do Fundo Monetário Internacional para o programa econômico do país devedor.

II. O PLANO BRADY EM AÇÃO

Apesar das dúvidas e do ceticismo iniciais manifestados por parte do mundo financeiro, político e acadêmico, a iniciativa Brady passou do plano conceitual para a instrumentação com bastante rapidez. Quatro fatos, em particular, demonstram isto. Em primeiro lugar, em pouco tempo foi anunciado o compromisso de destinar um total de aproximadamente 30 bilhões de dólares de recursos públicos para respaldar as operações de redução da dívida e/ou de seu serviço.

3. A composição destes fundos é a seguinte: O Fundo Monetário e o Banco Mundial participariam com 24 bilhões de dólares e o governo japonês com os restantes 6 bilhões. Em princípio, aproximadamente 12 dos 24 bilhões dos organismos multilaterais poderiam ser utilizados para apoiar operações de recompra da dívida ou garantir o principal da dívida redocumentada; os 12 bilhões restantes, para garantir os juros. Isto impoe de antemão certas limitações sobre a estrutura dos acordos: isto é, a proporção entre a redução do principal e a da taxa de juros. Parte do financiamento, além disso, seria uma percentagem "retirada" dos empréstimos

Em segundo lugar, vários países já colocaram em andamento, alterações na legislação bancária para criar incentivos e eliminar obstáculos para as operações de redução da dívida. Por exemplo, em setembro, as autoridades competentes dos Estados Unidos indicaram que os bancos que participassem de uma operação de troca da dívida por bônus com deságio, ou com uma taxa de juros abaixo do valor do mercado, não teriam necessariamente de reduzir o valor do ativo de seus livros.⁴ Por outro lado, o governo do Japão demonstrou disposição para conceder benefícios fiscais aos bancos japoneses que aceitassem participar em operações de redução da dívida.

Em terceiro lugar, entre março e dezembro de 1989 foram efetuados acordos entre três países devedores e seus respectivos Comitês Assessores de bancos: o México em julho, as Filipinas em agosto e a Costa Rica em novembro.

Em quarto lugar, uma outra demonstração de que a proposta Brady entrou em vigor foi a aprovação por parte do Fundo Monetário de programas, incluindo desembolsos, em países que no momento da aprovação não tinham concluído as negociações com os bancos comerciais (por exemplo, o México) ou estavam em mora no serviço de sua dívida (Venezuela, Equador e mais recentemente a Argentina).⁵

III. DESCRIÇÃO DOS TRÊS ACORDOS VIGENTES: MÉXICO, FILIPINAS E COSTA RICA

Como veremos, a seguir, com mais detalhes, os três acordos são bastante diferentes um do outro. O acordo mexicano consiste em uma combinação de operações de troca da "dívida velha" por "dívida nova" com redução no valor nominal do principal ou redução dos juros e, também uma

globais recebidos por um país; o que sobra representa dinheiro "adicional" que pode ficar à disposição do país que estiver negociando a redução de sua dívida ou serviço.

4. Com efeito, esta troca será considerada como uma reestruturação do empréstimo. Em consequência, o valor nominal do passivo original pode se manter vigente nos livros do banco se os pagamentos totais dos juros e do principal no vencimento do bônus atingirem um valor maior do que o total nominal da dívida original. Esta interpretação encontra-se em uma regulamentação denominada "FASB 15".

5. Vale a pena mencionar que no caso da Costa Rica e da Bolívia, o Fundo Monetário dera sua aprovação e apoio financeiro, de forma experimental, antes mesmo que Brady lançasse sua proposta.

quantidade relativamente pequena de dinheiro fresco.⁶ O pacote das Filipinas é essencialmente um plano para que os bancos concedam dinheiro fresco e participem, em menor proporção, de uma operação de recompra da dívida. Finalmente, no acordo da Costa Rica se propõe uma operação de recompra de grande parte da dívida bancária total do país.

Por outro lado, como era de se esperar, o valor dos deságios negociados que orientaram as operações de redocumentação⁷ ou recompra variaram muito entre os países. O valor da dívida no mercado secundário e a quantidade de recursos disponíveis para as garantias foram os fatores que mais influenciaram na determinação do deságio. O México, por exemplo, obteve um deságio de 35%; as Filipinas, de 50% e a Costa Rica de 84%. Não obstante, estas cifras não devem ser interpretadas isoladamente. É tão importante o deságio como o total da dívida ao qual o mesmo foi aplicado. No caso do México, as últimas notícias indicam que 28% da sua dívida bancária total poderiam ser redocumentados com o mencionado deságio e outros 32% também poderiam ser redocumentados sem deságio porém, com uma taxa de juros fixa de 6,25% (o que daria um deságio semelhante àquele que abrange o principal).⁸ No caso das Filipinas, somente 10% de sua dívida pendente estão sujeitos ao deságio, e para Costa Rica, a proporção poderia chegar a quase 60%.

A seguir, se faz uma descrição detalhada dos três acordos e de suas possíveis implicações para cada um dos países. A apresentação do caso de cada país é feita obedecendo a ordem cronológica na qual foram realizados os acordos.

A. México

1. Descrição do acordo

Após um período de intensa (e muitas vezes tensa) negociação, o México conseguiu assinar um acordo com o Comitê de Bancos, em julho de 1989.⁹ Este acordo abrange 48

6. Também inclui uma quantidade menos importante de operações de conversão da dívida em capital de risco.

7. Redocumentação é uma operação de troca de dívida por bônus com deságio.

8. As cifras 28% e 32% representam as percentagens do estoque total da dívida bancária (70 bilhões de dólares) que são convertidas pelo deságio e bônus, respectivamente, como consequência dos acordos de redução da dívida que afetam os 48 bilhões de dólares de obrigações bancárias de médio prazo.

9. De acordo com as notícias de jornal, a formalização do acordo, em princípio, com o Comitê Assessor de Bancos exigiu

bilhões de dólares da dívida bancária de médio-prazo (sendo o total da dívida bancária mexicana de 70 bilhões de dólares) e os bancos comerciais podem escolher entre três opções: i) trocar a "dívida velha" por "dívida nova" documentada na forma de bônus resgatáveis em trinta anos, com um deságio de 35% sobre o valor nominal do principal e uma taxa de juros igual à LIBOR mais 0.81% de sobretaxa; ii) trocar a "dívida velha" por "dívida nova" sob a forma de bônus resgatáveis em trinta anos, sem deságio sobre o principal e com uma taxa fixa de juros de 6,25%, válida durante estes 30 anos; e, iii) conceder novos empréstimos equivalentes a 25% do total de empréstimos de médio e longo prazo pendentes com o país, distribuídos em quatro anos, com uma taxa de juros igual a LIBOR mais 0.81%, e o principal pago em 15 anos com 7 anos de carência. O acordo inclui, além disso, operações de conversão da dívida em capital ("debt for equity swaps") até um máximo de 3,5 bilhões de dólares, limitadas à aquisição de um máximo de 50% de empresas públicas em processo de privatização.¹⁰ O acordo também incorporou uma cláusula de "recaptura" cuja vigência está associada ao nível dos preços do petróleo observados a partir de 1996.¹¹

O acordo se apoia na disponibilidade de cerca de 7 bilhões de dólares¹² para serem usados como caução da parte do principal convertida em bônus e em uma garantia renovável que deve cobrir pelo menos 18 meses de juros.¹³ Os bancos que optarem por conceder novos empréstimos não terão direito a garantias de nenhum tipo. Na medida em que as garantias que cobrem os juros não sejam utilizadas, essa utilização poderá ser postergada (o que se denomina em inglês uma "rolling guarantee"). O acordo exige que as garantias sejam apresentadas na sua totalidade até meados de janeiro de

extraordinárias pressões da administração dos Estados Unidos. É importante notar que um acordo não se formaliza até que todos os bancos credores aprovelem os termos negociados pelo seu Comitê Assessor e escolham sua opção de financiamento. No caso do México, este processo somente terminou a meados de janeiro de 1990.

10. Isto para evitar os efeitos inflacionários resultantes das operações de **swap**.

11. A partir de julho de 1996, 30% da renda adicional da exportação de petróleo, que o México obtiver se o preço real do petróleo aumentar acima de 14 dólares por barril passará aos bancos que aceitaram as opções i) e ii). Este valor não pode exceder, em nenhum ano, 3% do valor nominal da dívida trocada por bônus no momento em que foi efetuada a troca.

12. Os 7 bilhões de dólares se compoem de 3,7 bilhões do Banco Mundial e do FMI, em partes quase iguais, 2 bilhões do governo japonês e de cerca de 1,3 bilhões das próprias reservas mexicanas.

13. O numero de meses que possam ser respaldados por uma garantia depende da composição entre as opções i) e ii).

1990. Além disso, e independentemente da data em que sejam assinadas as novas obrigações, o acordo, e os benefícios que dele se derivam são retroativos a partir de primeiro de julho de 1989.

No início, a expectativa era de que a distribuição final entre as três opções fôsse a seguinte: 60% da dívida seriam convertidos em bônus com uma taxa de juros igual a 6,25%; 20%, em bônus com 35% de redução no valor nominal do principal, e 20% estariam sujeitos ao princípio acordado sobre novos créditos. Na prática, porém, a resposta dos banqueiros foi diferente. Em primeiro lugar, eles ofereceram uma resistência muito maior da que era esperada à opção que incluía dinheiro fresco; em segundo lugar, um numero maior de bancos preferiu a opção de redução do principal da dívida. O acordo final anunciado na metade de janeiro de 1990, tem a seguinte distribuição: 12% da dívida entrarão na opção de novos créditos, enquanto que 40% estarão sujeitos à redução do principal e 47% terão redução da taxa de juros, dentro dos limites antes mencionados.¹⁴

2. Consequências para o México

As consequências do acordo conforme as previsões atuais são as seguintes: em termos líquidos, a dívida nominal não diminuirá de forma significativa.¹⁵ Não obstante, o governo mexicano tem mantido que o problema para o país não é o valor total da dívida e sim o da transferência negativa de recursos para o exterior. Durante o período 1983-88, essa transferência foi de aproximadamente 8,7 bilhões de dólares

14. A distribuição final das opções no acordo com o México resultou na insuficiência dos 7 bilhões de dólares de garantia colateral. Para superar este obstáculo, o Tesouro dos Estados Unidos concordou em vender Letras do Tesouro norte-americano (**zero coupon bonds**) a um preço mais atraente do que fôra inicialmente pensado. Outros recursos adicionais viriam do próprio México e do Comitê Assessor (Wall Street Journal, 11 de janeiro de 1990, "Mexico Creditor Banks complete talks covering US\$ 48 billion of debt").

15. O cálculo foi feito da seguinte maneira. Dos 41 bilhões de dólares, 41% foi multiplicado por 35% (valor do deságio) resultando 6,9 bilhões de dólares. O acordo de conversão da dívida em capital deverá reduzir outros 3,5 bilhões de dólares, com uma redução total de 10,4 bilhões de dólares. Desta quantia foram diminuídos os empréstimos contratados para as garantias com os organismos multilaterais e o governo japonês de aproximadamente 5,7 bilhões e os novos empréstimos que seriam concedidos pelos bancos comerciais de 1,2 bilhões de dólares (10% de 48 bilhões multiplicados por 25%). O resultado líquido é uma redução marginal da dívida de 3,5 bilhões de dólares.

por ano, em média, ou seja o equivalente a 5,5% do PIB.¹⁶ Com base no acordo, essa transferência pode ser reduzida de 1% do PIB. Essa redução é relativamente pequena. Porém, a pergunta central é se tal redução será suficiente para garantir a recuperação do crescimento a taxas sustentáveis considerando que entre 1982 e 1988 a taxa de crescimento do produto mexicano foi, em média, igual a zero.

Sob certos supostos de comportamento da balança comercial, do investimento estrangeiro, da taxa de juros e dos preços do petróleo, se estima que um ritmo de crescimento médio de 4% ao ano durante os próximos cinco anos pode ser viável. Mas, as previsões sobre o comportamento futuro destas variáveis podem estar erradas e conseqüentemente, esta taxa de 4% tornar-se-ia inviável. Por exemplo, uma queda de 2 dólares no preço de exportação do petróleo ou um acréscimo de 1% na taxa dos juros internacionais seriam suficientes para cancelar quase que totalmente a redução na transferência líquida de recursos resultante do acordo. Além disso, a corrente financeira prevista para o México é bastante limitada; o fechamento da brecha externa depende, nos próximos anos, de fontes de financiamento não inteiramente confiáveis tais como a repatriação do capital nacional "fugido" e de fluxos projetados de investimento direto estrangeiro.

Do lado positivo do acordo deve ser mencionado o efeito imediato sobre as taxas de juros internas. Estas diminuíram de 55% a 35% anuais nas duas semanas que se seguiram ao dia 23 de julho, data na qual foi assinado o acordo com o Comitê de Bancos. Estas taxas voltaram a subir recentemente e agora se estabilizaram, em torno de 40%. A redução da taxa de juros - embora em termos reais continue sendo alta - tem um efeito benéfico importante sobre o serviço da dívida interna e, assim sobre as finanças públicas (a queda inicial significava uma poupança de quase 4% do PIB). Por outro lado, as reformas da regulamentação do investimento estrangeiro e de sua política comercial converteram o México em um país de atração considerável para o capital estrangeiro, sobretudo para aquele voltado para as exportações.

16. Dados de Reyes Heróles G. G., J. (1988), "Multi-mini-menu: elementos para avanzar en la solución del problema de la deuda externa de México", documento não publicado. A transferência externa líquida global é definida como: (crédito bruto + investimento direto estrangeiro + remessas + outras rendas) - (amortizações brutas + pagamentos de juros + dividendos ao exterior + outros pagamentos).

B. Filipinas

1. Descrição do plano

Em agosto, o governo das Filipinas assinou um acordo com o seu Comitê Assessor, para efetuar uma operação financeira no marco do Plano Brady. Dos 13 bilhões de dólares da dívida bancária externa, 7 bilhões representam dívida pública de médio e longo prazo. O esquema proposto pelo governo e pelo Comitê Assessor se compoe de uma opção de "saída" para os bancos, através de uma recompra da dívida, com um certo deságio e também de uma opção para conceder dinheiro fresco para financiar o período de 1989-90.

No momento do convênio foi considerada a possibilidade de ser concedido dinheiro fresco no valor de 1 bilhão de dólares¹⁷ sob a forma de uma emissão de bônus, com um prazo de 15 anos (8 de carência) e uma taxa adicional de 0.81% sobre a taxa LIBOR. Quanto à opção de "saída", o governo ofereceu comprar cerca de 1,3 bilhões de dólares da dívida por um preço semelhante ao do mercado secundário, ou seja de aproximadamente 50 centavos por dólar, naquele momento. A maior parte dos 650 milhões de dólares necessários para que essa operação fosse efetuada viria do já mencionado fundo de recursos públicos comprometidos com o Plano Brady. Na prática, o governo filipino concluiu a referida recompra da dívida bancária na primeira semana de janeiro de 1990 e assim as Filipinas se converteram formalmente no primeiro país a concretizar uma operação de redução da dívida no marco do Plano Brady.

2. Consequências do Plano

O acordo das Filipinas com o Comitê Assessor de bancos tornou-se efetivo poucos dias depois do anuncio do convênio com o México. Os bancos comerciais ficaram muito descontentes com o acordo mexicano, particularmente por causa da pressão sem precedentes exercida sobre eles pelo Tesouro dos Estados Unidos e pelo FMI. O acordo com as Filipinas - que foi conseguido com muita rapidez e sem pressões de organismos oficiais - talvez possa ser interpretado como um modelo de acordo que os bancos comerciais consideram como a melhor forma de inserir-se no Plano Brady. Os bancos, também, salientaram que diferentemente do México, o plano das Filipinas dava maior importância ao dinheiro novo e não à redução da dívida e/ou de seu serviço.

17. Originalmente foi considerada a solicitação de dinheiro novo no montante de 1,3 bilhões de dólares.

Na realidade, o acordo das Filipinas é pouco representativo dos princípios do Plano Brady. O resultado líquido do acordo em princípio é um aumento da dívida ao invés de sua redução.¹⁸ Por sua vez, o acordo provavelmente, ocasionará um aumento de juros da ordem de 25 milhões anuais.¹⁹

Por outro lado, ainda não foi suficientemente explicitada a forma pela qual os bancos seriam obrigados a cumprir o compromisso de conceder dinheiro fresco, já que havia e há bastante incerteza em relação à capacidade do país para obter um bilhão de dólares de créditos nos mercados internacionais de capitais. De fato, no final de 1989, foi noticiado que os bancos se comprometeram em emprestar somente 600 milhões de dólares. Atualmente, com a grande falta de estabilidade política, derivada da recente tentativa de golpe militar nas Filipinas, a probabilidade do país ter acesso a dinheiro fresco em forma de bônus, (pelo valor contemplado no acordo) parece ainda mais remota.

Finalmente, é importante destacar que a rapidez com a qual se chegou ao acordo com as Filipinas pode estar relacionada com algumas características do país. Por um lado, a pressão causada pela crise da dívida é consideravelmente menor nas Filipinas do que nos países da América Latina: em 1988 a economia cresceu a uma taxa de 7% anual e outra forte expansão é esperada em 1989. Efetivamente, a solicitação de dinheiro fresco por parte das Filipinas tinha como objetivo aumentar as reservas internacionais do país. Ainda mais, por causa do lugar especial que ocupa nas relações internacionais com duas superpotências - Japão e Estados Unidos - as Filipinas têm acesso privilegiado a fundos bilaterais: os dois países antes mencionados ofereceram 14 bilhões de dólares para financiar conjuntamente um "Plano Marshall" para as Filipinas.²⁰ Nessas condições de folga financeira, o país não tinha por que ser muito exigente quanto à formulação de um programa dentro do Plano Brady.

18. A operação de recompra eliminará 1,3 bilhões de dólares da dívida bancária. Entretanto, o resgate da dívida será financiado com 650 milhões de empréstimos oficiais. Além disso, o pacote inclui 1 bilhão de recursos novos. Assim, o saldo do plano é um aumento líquido da dívida em 350 milhões de dólares.

19. É evidente que quanto a seu efeito sobre o pagamento de juros aos bancos, a redução líquida da dívida bancária de 300 milhões de dólares economizaria ao país 27 milhões de dólares dos pagamentos anuais de juros (a uma taxa de juros de 9.1%). Porém, os empréstimos oficiais de 650 milhões de dólares destinados a financiar a recompra aumentará a carga de juros em 52 milhões de dólares (supondo uma taxa de juros de 8%).

20. The Economist, dezembro 1989, pag. 30.

C. Costa Rica

1. Descrição do acordo

O terceiro acordo realizado no marco do Plano Brady teve lugar entre a Costa Rica e o seu Comitê Assessor de bancos em novembro de 1989. A dívida total do país com os bancos é de aproximadamente 2 bilhões de dólares. O acordo com o Comitê Assessor abrange 1,5 bilhões de dólares da dívida bancária de médio e longo prazo e 325 milhões de dólares dos atrasos acumulados desde 1986. O governo da Costa Rica oferece aos bancos somente duas alternativas: redução da dívida ou de seu serviço: isto é, os bancos não tem a opção de oferecer dinheiro fresco (novos empréstimos) sem que isto signifique um "castigo" para eles. Sob os termos do acordo, os bancos terão a oportunidade de "vender" parte da dívida por um preço de mais ou menos 16 centavos por dólar. Os bancos que vendem 60% ou mais de sua carteira receberão uma oferta para trocar a dívida restante por bônus de 20 anos (incluindo 10 de carência) com uma taxa de juros fixa inferior à do mercado, igual a 6,25%. Por outro lado, como incentivo para que os bancos se comprometam a fazer uma grande recompra, estes bônus desfrutarão de uma garantia renovável de pelo menos 12 meses do pagamento dos juros.²¹ Ao contrário, os bancos que vendam menos de 60% de suas carteiras receberão bônus com um vencimento maior (25 anos com 15 de carência), a uma taxa de juros fixa de 6,25% e sem garantia.

O resto dos pagamentos atrasados acumulados, ou seja, aqueles relacionados com a dívida remanescente, depois da operação de recompra, serão eliminados através de um pagamento de 20% à vista e com uma reprogramação do saldo restante sobre 15 anos (sem período de carência), com uma taxa de juros de 0,81% acima da LIBOR. De novo, para incentivar uma grande participação na operação de recompra, os bancos que vendam ou comprometam 60% ou mais de sua carteira nessa operação receberão uma garantia renovável que abrange 3 anos do pagamento dos juros.

Os bônus costarriquenhos terão também uma cláusula de recaptura. Assim, os bancos terão o direito de efetuar pagamentos adicionais quando o PIB da Costa Rica exceder 120% do nível de 1989 em termos reais. Entretanto, em nenhum caso, os pagamentos adicionais poderão exceder, em um mesmo ano, 4% do valor total dos bônus e dos empréstimos relacionados com a reprogramação dos juros atrasados. Uma vez que estes últimos empréstimos tenham sido cancelados, o teto para pagamentos adicionais volta a ser 2%.

21. Diferentemente do caso do México, o principal não está respaldado por nenhuma garantia.

Como parte do pacote, Costa Rica também implementará um programa de conversão da dívida em capital com um valor máximo de 20 milhões de dólares por ano durante os próximos cinco anos.

O acordo de Costa Rica necessitará de 253 milhões de dólares para financiar-se. Mais de 100 milhões de dólares virão do Banco Mundial e do FMI sob a forma de créditos. Os recursos restantes serão recebidos de fontes bilaterais.

É interessante notar que o aspecto mais difícil das negociações foi o tratamento dado aos pagamentos atrasados. Historicamente, existem precedentes de perdão, pelo menos parcial, dos juros em mora.²² Isto se verificou nos anos quarenta, quando os governos da América Latina, inadimplentes desde a Grande Depressão, regularizaram o serviço dos bônus. Na atual crise, juros em mora também foram perdoados. Por exemplo, em 1988 os bancos privados perdoaram 150 milhões de dólares de juros atrasados quando a Bolívia efetuou a recompra - a 11 centavos por dólar - da metade de sua dívida de 670 milhões de dólares. Em 1989, alguns bancos perdoaram 95% dos juros atrasados de Honduras, como parte de uma renegociação de 60 milhões de dólares de sua dívida com os pagamentos atrasados. Porém, em vista da grande acumulação de atrasos em países devedores grandes, tais como a Argentina e o Brasil, os bancos privados foram cautelosos para não darem a impressão de perdoar os atrasos da dívida de Costa Rica na terceira operação formal do Plano Brady.

É bem verdade que o acordo da Costa Rica concede condições relativamente mais onerosas àquela parte da dívida que se refere a atrasos: o prazo de amortização é só de 15 anos, sem período de carência, e a taxa de juros é a do mercado. Entretanto, o preço estipulado para a recompra da dívida (16 centavos) era naquele momento, entre 2 a 3 centavos inferior ao valor observado no mercado secundário. Tendo em vista que as operações de recompra são realizadas normalmente, por um preço igual ou maior do que o vigente no mercado secundário, a recompra costarriquenha poderia incluir um perdão "escondido" a pelo menos uma parte da dívida atrasada.

Finalmente, outro aspecto do acordo que criou muita dificuldade para os bancos foi a insistência do governo costarriquenho para que não houvesse uma opção de novos empréstimos. Como já foi assinalado, o governo de Costa Rica conseguiu evitar tal opção no convênio com os bancos.

22. Ver Marilyn Skiles, "Latin American International Loan Defaults", Federal Reserve Bank of New York, Research Paper nº 8812, abril 1988, pags. 24-34.

2. Consequências do acordo

Um aspecto importante das negociações costarrriquenhas com os bancos é que elas se desenvolveram em um momento em que o país estava em estado de moratória parcial. Em 1986, o governo deixou de amortizar a sua dívida bancária. No que se refere aos juros anuais sobre a referida obrigação de aproximadamente 180 milhões de dólares, o país pagou entre 30 e 35 milhões em 1987-88; quer dizer, remessas equivalentes a uma taxa de juros efetiva de 2% ao ano, quando a taxa vigente estava em torno dos 10%. Em 1989, como condição para o novo acordo do país com o FMI, foi estipulado o aumento dos pagamentos aos bancos até 44 milhões de dólares.

Se o país conseguir comprar 60% da carteira bancária, o efeito seria a diminuição da dívida bancária em 1.095 milhões de dólares. Entretanto, considerando que a recompra deve ser financiada com novos empréstimos oficiais de 253 milhões de dólares, a redução líquida é menor ou igual a 842 milhões de dólares. Esta eliminação de 842 milhões de dólares representa uma redução de 18% da dívida total do país que totaliza 4,2 bilhões de dólares.

Além disso, quanto ao efeito sobre o pagamento de juros, o país acabará pagando mais do que pagou em 1987-89. Se fôr incluída a remessa de juros associada com os empréstimos oficiais utilizados para financiar o acordo com os bancos, a soma anual dos juros derivados do acordo atinge um valor de aproximadamente 70 milhões de dólares.²³ Porém, mesmo que esta cifra seja superior à registrada durante o período da moratória parcial, ainda assim representa uma redução de 60% com respeito aos juros devidos sobre a dívida com os credores privados, em 1988. Em relação aos juros

23. O cálculo - supondo que se realize uma recompra de 60% da carteira - é o seguinte: depois da recompra, permanecem 730 milhões de dólares de dívida, dos quais 130 milhões se referem a atrasos. Aplica-se uma taxa de juros fixa de 6,25% sobre 600 milhões, dando lugar a pagamentos anuais de 37,5 milhões de dólares. Sobre os 130 milhões de dólares restantes de atrasos, pagar-se-á uma taxa da LIBOR mais 0,81% o que daria, no momento, aproximadamente 9,1%), gerando um pagamento de juros de 12 milhões de dólares por ano. Finalmente, supondo uma taxa de juros de 8% sobre os novos empréstimos oficiais de 253 milhões de dólares, utilizados para financiar o acordo, são obtidos pagamentos anuais de juros de 20 milhões de dólares. Somando tudo, os pagamentos de juros relacionados com o acordo correspondem a 70 milhões de dólares.

devidos sobre a dívida total do país, o acordo com os bancos poderia reduzi-los em cerca de 30%.²⁴

As autoridades costarriquenhas estimam, aparentemente, que o acordo com os bancos resultará em uma carga aceitável de serviço da dívida. Assim, neste caso particular, o Plano Brady poderia representar uma saída definitiva para o problema da dívida externa.

É importante notar que a Costa Rica desfrutou de algumas vantagens importantes em suas negociações com os bancos. Por um lado, não esteve submetida a uma grande pressão para chegar a um acordo de redução de sua dívida. A moratória parcial foi administrada de forma eficiente, estando vinculada a um programa econômico reconhecido pela sua coerência e com o respaldo do FMI. Nessas circunstâncias, os bancos, podem ter percebido que a moratória para a Costa Rica era suportável, sem maiores custos para o país. Assim, do ponto de vista dos bancos, mesmo se o acordo com a Costa Rica significasse uma grande redução da dívida, ele abria o caminho para um melhor serviço da dívida do que aquele efetuado no status quo.

Esta dinâmica contrasta com a do caso mexicano, país que cumpria com o serviço da dívida quando começaram as negociações. Os bancos que recebiam 100% dos juros resistiram com veemência a aceitar qualquer redução significativa, já que isto os deixaria em uma posição claramente inferior em relação ao status quo, supondo-se que o México continuasse a pagar pontualmente.

Finalmente, o acordo da Costa Rica tem um caráter especial dada a forma pela qual o país está financiando a redução da sua dívida. Com efeito, a Costa Rica aproveitou a sua ótima situação política para conseguir da comunidade internacional uma quantidade considerável de fundos bilaterais. De fato, os seguintes países se comprometeram a apoiar o acordo de redução da sua dívida: os Estados Unidos com 33 milhões de dólares, Taiwan com 40 milhões de dólares e o Japão com outros 40 milhões de dólares. Provavelmente, são poucos os países da América Latina que podem usar a sua rede diplomática para atrair tantos recursos bilaterais para uma programa semelhante.

24. Os juros devidos de Costa Rica em 1989 foram iguais a 375 milhões de dólares, dos quais 180 milhões pertencem à dívida bancária. Graças ao acordo com os bancos, a conta de juros poderia cair para cerca de 265 milhões de dólares.

III. CONSIDERAÇÕES ADICIONAIS

Os tres acordos concretizados no marco do Plano Brady são interessantes em si mesmos, e representam um avanço em relação ao tratamento do problema da dívida externa dos anos anteriores. Porém, falta ainda saber qual será o impacto final deste Plano; vale lembrar que o México, a Costa Rica e as Filipinas são países que mantêm relações especiais com os Estados Unidos e o Japão. A verdadeira "prova de fogo" do Plano será quando chegar a hora dos demais países devedores, com menor valor estratégico para os centros hegemônicos e com maiores dificuldades no manejo da dívida externa.

Em relação a isto, pode-se dizer que a eficácia do Plano Brady vai depender de duas questões centrais: i) a quantidade de recursos publicos destinados para a redução da transferencia líquida de recursos ao exterior por parte dos países devedores; e ii) o nível de coordenação e de pressão pública que será aplicado aos bancos para "recrutar" voluntários para a concessão de fundos frescos e para as operações de redução da dívida.

A. O Financiamento

Em relação ao financiamento da redução da dívida, os 30 bilhões de dólares de recursos publicos disponíveis não serão suficientes para eliminar o excesso de dívida no Terceiro Mundo. Estes recursos devem ser repartidos entre 39 países elegíveis para participar do Plano Brady. Tais países têm uma dívida pública de médio-prazo com os bancos de aproximadamente 279 bilhões de dólares.²⁵ Se fosse efetuada uma recompra desta dívida ao preço médio vigente nos mercados secundários imediatamente antes do anuncio do Plano Brady (35 centavos por dólar), os 30 bilhões de dólares poderiam financiar uma redução das obrigações com os bancos de somente 86 bilhões de dólares - ou seja, 30% da dívida bancária de médio-prazo do setor publico.²⁶ Em termos líquidos, entretanto, a mencionada dívida somente diminuiria em 56 bilhões de dólares já que a recompra seria financiada com 30 bilhões de empréstimos oficiais.

Uma tal redução da dívida bancária é bastante inferior às cifras de 50 ou 60% exigidos pela maioria dos países devedores. Em outras palavras, o nível atual de

25. Ver Jeffrey Sachs, "Making the Brady Plan Work", Cambridge Massachusetts, Harvard University, Departamento de Economia, 1989, quadro 1.

26. Os 30 bilhões de dólares são divididos por 0,35%, resultando 86 bilhões de dólares de resgate da dívida bancária.

financiamento público para a redução da dívida somente permite uma eliminação muito parcial da dívida bancária daqueles países. Os poucos países que poderiam ser favorecidos por uma iniciativa tão modesta, seriam aqueles que não tivessem realmente uma carga de dívida excessiva (por exemplo, a Colômbia) ou aqueles que aceitassem manter o nível atual do serviço da dívida, independentemente do custo social que isto implique. Estes países efetivamente perceberiam o valor real da sua dívida como equivalente ao seu valor nominal; sendo assim, qualquer oportunidade de recompra da dívida com deságio poderia representar uma economia real importante e um alívio em termos de liquidez para o balanço de pagamentos.

Por outro lado, para um país com uma importante sobrecarga de endividamento, ou que não esteja disposto a servir a dívida a valores nominais, uma recompra direta parcelada do excesso da dívida ou a sua troca por bônus garantidos poderia redundar em uma utilização ineficiente das escassas divisas disponíveis. Isto ocorre por que a recompra parcial ou a troca por bônus garantidos eleva o preço da dívida restante nos mercados, mas o deságio continua sendo elevado, devido à excessiva carga da dívida que não é eliminada. A persistência de um deságio significativo sobre a dívida nos mercados secundários e a consequente insegurança em termos dos títulos financeiros, criarão incentivos perversos para a repatriação dos capitais nacionais "fugidos", para os empréstimos novos e para os novos investimentos no setor privado do país endividado. E, além disso, as operações futuras para a redução da dívida terão um custo mais alto por causa do aumento no preço da dívida restante no mercado secundário.

Claramente, para este último grupo de países, que não estão em condições de cumprir as suas obrigações externas em 100% do seu valor nominal, endividar-se para a sua conversão em valores reais ou uma recompra, somente faz sentido à medida que se integre em um acordo global definitivo de médio-prazo para resolver o problema da sobrecarga da dívida e a transferência excessiva de recursos para o exterior. Se um tal acordo não for possível, seria talvez mais conveniente para o país devedor canalizar seus escassos recursos externos (incluídos os fundos do FMI e do Banco Mundial) para programas nacionais de investimento, de reformas e de incentivos ao crescimento econômico. Afinal, no marco de um enfoque fragmentado para a redução da dívida, um dólar investido internamente pode resultar em uma taxa de benefício social maior do que um dólar utilizado para conseguir uma redução marginal de uma dívida que, de todos os modos, não vai ser paga.²⁷ Portanto, um plano dos

27. Com uma taxa de juros de 10%, um dólar de redução da dívida permite reduzir em 10 centavos o pagamento dos juros. Isto representa a economia real para o balanço de

governos credores para canalizar recursos existentes do Banco Mundial e do FMI para mecanismos de redução parcial da carga excessiva da dívida será uma política da qual pode ser questionada a adequação do ponto de vista dos interesses de desenvolvimento dos países devedores.

Outro inconveniente de financiar uma redução parcial da carga excessiva da dívida diz respeito ao seu efeito sobre a estrutura dos passivos externos. Quer dizer, em uma conversão de dívida por bônus, que não represente uma solução definitiva da carga excessiva das obrigações externas, existe uma probabilidade relativamente alta de problemas futuros com o serviço da dívida restante que passa a ser denominada sob a forma de títulos-bônus. Contudo, dada a dificuldade de renegociação dos bônus, o país passa a enfrentar a incômoda perspectiva de uma inadimplência formal sobre as novas obrigações. Deve ser levado em conta que os detentores de bônus são tradicionalmente muito sensíveis e relativamente mais propensos a efetuar processos legais contra os devedores em mora. Outro fator que aumenta a rigidez da estrutura da dívida é que o Plano Brady financia a conversão da dívida em bônus com empréstimos das agências multilaterais, que não são renegociáveis.

Enfim, o Plano Brady somente será uma solução da dívida externa se ele puder acabar definitivamente com a carga excessiva do serviço da dívida. Qual seria o total adequado de recursos públicos necessário para financiar garantias de operações destinadas a uma eliminação definitiva da carga excessiva da dívida bancária no Terceiro Mundo? Provavelmente, algo em torno de 90 bilhões de dólares.²⁸ É importante notar que à medida em que as garantias públicas - que seriam repartidas entre pelo menos 10 países industrializados - respaldem acordos definitivos de redução da dívida externa, elas passariam a representar, para os governos credores, passivos contingentes e com poucas probabilidades de serem cobrados.

B. A questão da coordenação

Em relação à necessidade de uma coordenação efetiva do Plano Brady, é importante recordar que devido ao grave problema do aproveitamento indevido ("free rider") na comunidade bancária, não se pode esperar uma redução

pagamentos, já que quando o deságio no mercado secundário da dívida é grande, o valor esperado do principal é muito baixo ou desprezível. Além disso, em termos práticos, o principal pode ser renegociado com facilidade.

28. Ver Javier Pérez de Cuellar, "Statement by the Secretary General in the Economic and Financial Committee", New York, United Nations, 1º de novembro de 1989.

adequada da dívida sobre a base única de respostas voluntárias dos bancos. Para conseguir este objetivo são necessárias fortes pressões do setor oficial internacional sobre os bancos, para que eles participem efetivamente no Plano Brady.

Como já foi mencionado o Tesouro dos Estados Unidos e o FMI aplicaram forte "persuasão moral" sobre os bancos durante as negociações com o México e a Costa Rica. Mesmo assim, tal procedimento não parece suficiente para assegurar o êxito generalizado para o Plano Brady, pois é difícil imaginar que os funcionários do Fundo e do Tesouro tenham o tempo e a vontade política para repetir uma campanha desta envergadura em 30 outros países. No final das contas, para que o Plano Brady funcione de forma semelhante em um grande número de países, é necessário um marco institucional coerente de incentivos específicos, do tipo "cenoura ou porrete" (carrot or stick), que promova a aceitação de perdas "voluntárias" na comunidade bancária. Neste sentido, ainda falta muito para ser realizado em torno da revisão da regulamentação legal, contábil e fiscal, dos empréstimos bancários ao Terceiro Mundo.²⁹

Outro fator chave para uma coordenação efetiva da redução da dívida é o FMI. Para que o Plano Brady tenha êxito, este organismo tem que desempenhar um papel indispensável de "árbitro" em relação à definição da capacidade de pagamento do país devedor, obtida esta sempre no contexto de um programa nacional aceitável de investimento e de crescimento de médio-prazo. Se os bancos não estiverem de acordo com a estimativa ex-ante da capacidade de pagamento acordada entre o devedor e o Fundo, este deve mostrar firmeza e estar disposto a defender a previsão das necessidades de financiamento externo do programa econômico, mesmo se fôr preciso tolerar a acumulação de atrasos, pelo país, no serviço da sua dívida.³⁰ De fato, nestas circunstâncias, o amparo dos atrasos no pagamento das obrigações externas sob o "guarda-chuva" oficial do FMI (e do Banco Mundial) poderia servir como "válvula de escape" para o Plano Brady que sofre de um déficit de financiamento público para o processo de redução da dívida.

29. Para algumas recomendações à respeito ver Jonathan Hay e Michel Bouchet, "The Tax, Accounting, and Regulatory Treatment of Sovereign Debt", Washington D.C., World Bank, 1989.

30. As discrepâncias com relação à capacidade de pagamento devem ser resolvidas ex-post através da utilização de cláusulas de "recaptura" nos convenios de redução da dívida.

IV. CONCLUSÕES

O Plano Brady está bem formulado no terreno conceitual e sem dúvida representa um importante avanço no manejo do problema internacional da dívida externa dos países em desenvolvimento. Contudo, se não houver uma rápida mobilização dos recursos públicos adequados para a implementação do plano e se a coordenação pública do processo fôr insuficiente para a superação do problema do comprometimento da comunidade bancária, o Plano Brady não afetará, de imediato o excessivo nível de endividamento do Terceiro Mundo. Neste caso, somente haveria um pequeno alívio na sobrecarga ou uma situação na qual alguns poucos países privilegiados, com uma capacidade de negociação especial lograriam acordos efetivos para reduzir o serviço da dívida. Isto, evidentemente, não seria nada mais do que uma reedição do Plano Baker.

Por outro lado, os países devedores poderiam continuar pressionando os países credores para o estabelecimento de um novo organismo multilateral com o propósito específico de converter a dívida em bônus de longo prazo com deságio. A idéia de um mecanismo institucional deste tipo é útil por contraste, para avaliar a eficácia do Plano Brady. Diferentemente deste, a capitalização explícita de uma nova agência multilateral asseguraria um compromisso financeiro ex-ante dos países credores para reduzir a dívida, a qual poderia ser julgada por todos em relação à sua capacidade de reduzir a sobrecarga de endividamento. Uma iniciativa de tal envergadura introduziria também a coordenação central e a coerção pública indireta necessária para assegurar que se conte com a adesão ao novo mecanismo de um número suficiente de bancos e para que os benefícios da redução da dívida sejam distribuídos equitativamente entre os devedores do Terceiro Mundo. Na verdade, se o Plano Brady considerasse seriamente a sobrecarga da dívida e o problema da transferência negativa de recursos, este novo organismo multilateral, com o propósito específico da conversão da dívida em bônus com deságio, seria o resultado "ótimo" do Plano. Provavelmente, as mesmas reduções da dívida seriam obtidas com maior rapidez, com um custo público menor e com uma maior eficácia em relação ao apoio ao processo de reestruturação econômica dos países em desenvolvimento.

TABELA 1

PIB POR GRUPOS, REGIÕES E PAÍSES - 1987

ANEXO ESTATÍSTICO

País	1987	1986	1985	1984	1983	1982	1981	1980	1979	1978	1977	1976	1975	1974	1973	1972	1971	1970
América Latina	1.201.460	1.273.380	1.301.460	1.370.200	1.401.460	1.450.000	1.500.000	1.550.000	1.600.000	1.650.000	1.700.000	1.750.000	1.800.000	1.850.000	1.900.000	1.950.000	2.000.000	2.050.000
Brasil	1.000.000	1.050.000	1.100.000	1.150.000	1.200.000	1.250.000	1.300.000	1.350.000	1.400.000	1.450.000	1.500.000	1.550.000	1.600.000	1.650.000	1.700.000	1.750.000	1.800.000	1.850.000
Argentina	100.000	110.000	120.000	130.000	140.000	150.000	160.000	170.000	180.000	190.000	200.000	210.000	220.000	230.000	240.000	250.000	260.000	270.000
Chile	50.000	55.000	60.000	65.000	70.000	75.000	80.000	85.000	90.000	95.000	100.000	105.000	110.000	115.000	120.000	125.000	130.000	135.000
Colômbia	30.000	35.000	40.000	45.000	50.000	55.000	60.000	65.000	70.000	75.000	80.000	85.000	90.000	95.000	100.000	105.000	110.000	115.000
Costa Rica	20.000	22.000	24.000	26.000	28.000	30.000	32.000	34.000	36.000	38.000	40.000	42.000	44.000	46.000	48.000	50.000	52.000	54.000
El Salvador	15.000	16.000	17.000	18.000	19.000	20.000	21.000	22.000	23.000	24.000	25.000	26.000	27.000	28.000	29.000	30.000	31.000	32.000
Guatemala	10.000	11.000	12.000	13.000	14.000	15.000	16.000	17.000	18.000	19.000	20.000	21.000	22.000	23.000	24.000	25.000	26.000	27.000
Honduras	8.000	8.500	9.000	9.500	10.000	10.500	11.000	11.500	12.000	12.500	13.000	13.500	14.000	14.500	15.000	15.500	16.000	16.500
Paraguai	7.000	7.500	8.000	8.500	9.000	9.500	10.000	10.500	11.000	11.500	12.000	12.500	13.000	13.500	14.000	14.500	15.000	15.500
Peru	6.000	6.500	7.000	7.500	8.000	8.500	9.000	9.500	10.000	10.500	11.000	11.500	12.000	12.500	13.000	13.500	14.000	14.500
Uruguai	5.000	5.500	6.000	6.500	7.000	7.500	8.000	8.500	9.000	9.500	10.000	10.500	11.000	11.500	12.000	12.500	13.000	13.500
Venezuela	4.000	4.500	5.000	5.500	6.000	6.500	7.000	7.500	8.000	8.500	9.000	9.500	10.000	10.500	11.000	11.500	12.000	12.500
Países Baixos	1.000	1.100	1.200	1.300	1.400	1.500	1.600	1.700	1.800	1.900	2.000	2.100	2.200	2.300	2.400	2.500	2.600	2.700
Países Escandinavos	1.000	1.100	1.200	1.300	1.400	1.500	1.600	1.700	1.800	1.900	2.000	2.100	2.200	2.300	2.400	2.500	2.600	2.700
Países Europeus Ocidentais	1.000	1.100	1.200	1.300	1.400	1.500	1.600	1.700	1.800	1.900	2.000	2.100	2.200	2.300	2.400	2.500	2.600	2.700
Países Europeus Orientais	1.000	1.100	1.200	1.300	1.400	1.500	1.600	1.700	1.800	1.900	2.000	2.100	2.200	2.300	2.400	2.500	2.600	2.700
Países da América do Sul	1.000	1.100	1.200	1.300	1.400	1.500	1.600	1.700	1.800	1.900	2.000	2.100	2.200	2.300	2.400	2.500	2.600	2.700
Países da América Central	1.000	1.100	1.200	1.300	1.400	1.500	1.600	1.700	1.800	1.900	2.000	2.100	2.200	2.300	2.400	2.500	2.600	2.700
Países da América do Norte	1.000	1.100	1.200	1.300	1.400	1.500	1.600	1.700	1.800	1.900	2.000	2.100	2.200	2.300	2.400	2.500	2.600	2.700
Países da América Ocidental	1.000	1.100	1.200	1.300	1.400	1.500	1.600	1.700	1.800	1.900	2.000	2.100	2.200	2.300	2.400	2.500	2.600	2.700
Países da América Oriental	1.000	1.100	1.200	1.300	1.400	1.500	1.600	1.700	1.800	1.900	2.000	2.100	2.200	2.300	2.400	2.500	2.600	2.700
Países da América Austral	1.000	1.100	1.200	1.300	1.400	1.500	1.600	1.700	1.800	1.900	2.000	2.100	2.200	2.300	2.400	2.500	2.600	2.700
Países da América do Sul e Central	1.000	1.100	1.200	1.300	1.400	1.500	1.600	1.700	1.800	1.900	2.000	2.100	2.200	2.300	2.400	2.500	2.600	2.700
Países da América do Sul e Central e Ocidental	1.000	1.100	1.200	1.300	1.400	1.500	1.600	1.700	1.800	1.900	2.000	2.100	2.200	2.300	2.400	2.500	2.600	2.700
Países da América do Sul e Central e Ocidental e Oriental	1.000	1.100	1.200	1.300	1.400	1.500	1.600	1.700	1.800	1.900	2.000	2.100	2.200	2.300	2.400	2.500	2.600	2.700
Países da América do Sul e Central e Ocidental e Oriental e Austral	1.000	1.100	1.200	1.300	1.400	1.500	1.600	1.700	1.800	1.900	2.000	2.100	2.200	2.300	2.400	2.500	2.600	2.700
Países da América do Sul e Central e Ocidental e Oriental e Austral e Ocidental	1.000	1.100	1.200	1.300	1.400	1.500	1.600	1.700	1.800	1.900	2.000	2.100	2.200	2.300	2.400	2.500	2.600	2.700
Países da América do Sul e Central e Ocidental e Oriental e Austral e Ocidental e Oriental	1.000	1.100	1.200	1.300	1.400	1.500	1.600	1.700	1.800	1.900	2.000	2.100	2.200	2.300	2.400	2.500	2.600	2.700
Países da América do Sul e Central e Ocidental e Oriental e Austral e Ocidental e Oriental e Austral e Ocidental e Oriental e Austral	1.000	1.100	1.200	1.300	1.400	1.500	1.600	1.700	1.800	1.900	2.000	2.100	2.200	2.300	2.400	2.500	2.600	2.700

TABELA 1

PIB - POR GRUPOS, REGIOES E PAISES - 1965 e 1987

GRUPOS, REGIOES E PAISES	VALORES (US\$ milhoes)		TX. CRESC. ANUAL (%)	
	1965	1987	1965-80	1980-87
(1)				
PAISES DE RENDA ALTA	1.391.660	12.370.800	3,7	2,6
MEMBROS da OCDE	1.373.380	12.130.500	3,6	2,7
Dos quais:				
EUA	700.970	4.497.220	2,7	3,1
Japao	91.110	2.376.420	6,3	3,8
R.F. Alemanha	114.790	1.117.780	3,3	1,6
Franca	99.660	873.370	4,3	1,6
Italia	72.150	748.620	3,8	2,1
Reino Unido	89.100	575.740	2,4	2,6
Canada	46.730	373.690	5,0	2,9
Espanha	23.750	287.970	4,6	2,1
Paises Baixos	19.640	214.420	4,1	1,5
Australia	22.920	183.280	4,2	3,2
Suiça	13.920	170.880	2,0	1,7
Belgica	16.840	142.300	3,9	1,3
Suecia	19.880	137.660	2,9	1,3
Austria	9.480	117.660	4,3	1,6
OUTROS	10.980	209.050	8,1	(2,6)
Dos quais:				
Arabia Saudita	2.300	71.470	11,3	(5,3)
Hong Kong	2.150	36.530	8,6	5,8
(2)				
PAISES EM DESENVOLVIMENTO	356.680	2.687.970	5,9	4,0
GRUPOS DE RENDA				
(3)				
PAISES DE RENDA MEDIA	198.180	1.959.680	6,2	2,8
(4)				
PAISES DE BAIXA RENDA	155.450	756.130	5,4	6,1
REGIOES				
AFRICA SUBSAARICA	26.770	128.840	5,1	0,4
ASIA ORIENTAL	90.670	708.540	7,2	8,0
Dos quais:				
China	65.590	293.380	6,4	10,4
Rep. Coreia	3.000	121.310	9,5	8,6
Indonesia	3.840	69.670	8,0	3,6
Malasia	3.130	31.230	7,4	4,5

TABELA 1

PIB POR GRUPOS, REGIOES E PAISES - 1965 e 1987

GRUPOS, REGIOES E PAISES	VALORES (US\$ milhoes)		TX. CRESC. ANUAL (%)	
	1965	1987	1965-80	1980-87
ASIA MERIDIONAL	60.260	288.260	3,8	4,8
Dos quais:				
India	46.260	220.830	3,7	4,6
Paquistao	5.450	31.650	5,1	6,6
EUROPA, ORIENTE MEDIO E NORTE DA AFRICA	68.330	n.d.	6,2	n.d.
Dos quais:				
Argelia	3.170	64.600	7,5	3,8
Turquia	7.660	60.820	6,3	5,2
Iugoslavia	11.190	59.960	6,0	1,5
Grecia	5.270	40.900	5,6	1,4
Egito	4.550	34.470	6,8	6,3
Portugal	n.d.	34.290	n.d.	1,4
AMERICA LATINA E CARIBE	95.000	730.300	6,0	1,4
Dos quais:				
Brasil	19.450	299.230	9,0	3,3
Mexico	21.640	141.940	6,5	0,5
Argentina	16.500	71.530	3,5	(0,3)
Venezuela	9.820	49.610	3,7	0,2
Peru	5.020	45.150	3,9	1,2
Colombia	5.570	31.940	5,6	2,9
Chile	5.940	18.950	1,9	1,0
Equador	1.150	10.610	8,7	1,5
Uruguai	930	6.420	2,4	(1,3)
Paraguai	440	4.570	6,9	1,3
Bolivia	710	4.470	4,5	(2,1)
TOTAL PAISES RELACIONADOS	1.749.600	15.139.800	4,1	2,9

FONTE : BANCO MUNDIAL
 ELABORAÇÃO: SAEI/SEAIN/SEPLAN-PR

- (1) Países com PNB "per capita" igual ou superior a US\$ 6.000 em 1987.
 (2) Países com PNB "per capita" inferior a US\$ 6.000 em 1987.
 (3) PNB "per capita" inferior a US\$ 6.000 e superior a US\$ 480 em 1987.
 (4) PNB "per capita" inferior a US\$ 480 em 1987.

TABELA 2

PMB "per capita", POR GRUPOS, REGIOES E PAISES - 1987-88

GRUPOS, REGIOES E PAISES	VALORES (US\$ 1,00) (1987)	TX. CRESC. ANUAL (%) (1965-87)	VALORES (US\$ 1,00) (1988)
(1)			
PAISES DE RENDA ALTA	14.430	2,3	n.d.
MEMBROS da OCDE	14.670	2,3	n.d.
Dos quais:			
SUIÇA	21.330	1,4	27.229
EUA	18.530	1,5	19.948
Noruega	17.190	3,5	19.970
Japao	15.760	4,2	21.040
Suecia	15.550	1,8	19.434
Canada	15.160	2,7	16.958
R.F. Alemanha	14.400	2,5	18.754
França	12.790	2,7	15.828
Austria	11.980	3,1	15.364
Países Baixos	11.860	2,1	14.648
Belgica	11.480	2,6	14.458
Australia	11.100	1,8	12.341
Reino Unido	10.420	1,7	12.724
Italia	10.350	2,7	13.134
OUTROS	7.880	3,5	n.d.
Dos quais:			
Emirados Arabes Unidos	15.830	n.d.	15.868
Hong Kong	8.070	6,2	9.318
Cingapura	7.940	7,2	9.182
(2)			
PAISES EM DESENVOLVIMENTO	700	2,7	n.d.
GRUPOS DE RENDA			
(3)			
PAISES DE RENDA MEDIA	1.810	2,5	n.d.
(4)			
PAISES DE BAIXA RENDA	290	3,1	n.d.
REGIOES			
AFRICA SUBSAARICA	330	0,6	n.d.
ASIA ORIENTAL	470	5,1	n.d.
Dos quais:			
Rep. Coreia	2.690	6,4	3.551
Malasia	1.810	4,1	1.968
Indonesia	450	4,5	436

TABELA 2

PNB "per capita", POR GRUPOS, REGIOES E PAISES - 1987-88

GRUPOS, REGIOES E PAISES	VALORES	TX. CRESC.	VALORES
	(US\$ 1,00) (1987)	ANUAL (%) (1965-87)	(US\$ 1,00) (1988)
China	290	5,2	336
ASIA MERIDIONAL	290	1,8	n.d.
Dos quais:			
Paquistao	350	2,5	351
India	300	1,8	333
EUROPA, ORIENTE MEDIO E NORTE DA AFRICA	1.940	2,5	n.d.
Dos quais:			
Grecia	4.020	3,1	4.836
Portugal	2.830	3,2	3.603
Iugoslavia	2.480	3,7	2.703
Argelia	2.680	3,2	2.447
Turquia	1.210	2,6	1.277
Egito	680	3,5	645
AMERICA LATINA E CARIBE	1.790	2,1	n.d.
Dos quais:			
Venezuela	3.230	(0,9)	
Argentina	2.390	0,1	2.518
Uruguai	2.190	1,4	2.511
BRASIL	2.020	4,1	2.157
Mexico	1.830	2,5	1.835
Peru	1.470	0,2	1.644
Chile	1.310	0,2	1.520
Colombia	1.240	2,7	1.245
Equador	1.040	3,2	1.114
Paraguai	990	3,4	1.181
Bolivia	580	(0,5)	570
TOTAL PAISES RELACIONADOS	3.010	1,5	n.d.

FONTE : BANCO MUNDIAL

ELABORAÇÃO: SAEI/SEAIN/SEPLAN-PR

- (1) Países com PNB "per capita" igual ou superior a US\$ 6.000 em 1987.
- (2) Países com PNB "per capita" inferior a US\$ 6.000 em 1987.
- (3) PNB "per capita" inferior a US\$ 6.000 e superior US\$ 480.
- (4) PNB "per capita" inferior a US\$ 480 em 1987.

TABELA 3

PIB POR COMPONENTES DA DEMANDA - 1980-87
Cresc. Medio Anual (%)

GRUPOS, REGIOES E PAISES	CONSUMO INTERNO		INVESTIM.	EXPORTA- COES	IMPORTA- COES
	Publico	Privado	INTERNO BRUTO		
(1)					
PAISES DE RENDA ALTA	2,7	3,0	3,1	3,3	4,8
MEMBROS da OCDE	2,7	3,0	3,1	4,2	5,2
Dos quais:					
EUA	3,6	4,1	5,0	(0,5)	9,7
Japao	2,9	2,9	3,9	5,8	3,6
R.F. Alemanha	1,4	1,2	0,5	4,7	4,6
França	2,5	2,1	(0,4)	3,5	2,2
Italia	3,0	2,2	1,3	3,8	4,3
Reino Unido	0,9	3,2	5,3	3,0	4,8
Canada	1,9	2,9	3,3	6,3	7,3
Espanha	4,4	1,3	1,7	6,9	5,6
Paises Baixos	0,9	1,0	2,6	4,6	3,0
Australia	3,7	3,2	0,8	6,0	2,9
Suíça	2,4	1,3	4,2	4,6	5,3
Belgica	0,3	1,2	(0,8)	4,5	3,2
Suecia	1,5	1,5	1,8	5,7	2,8
Austria	1,8	2,0	1,8	5,3	4,7
OUTROS	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Dos quais:					
Arabia Saudita	n.d.	n.d.	n.d.	(16,3)	(9,3)
Hong Kong	5,6	6,9	1,3	11,4	9,1
(2)					
PAISES EM DESENVOLVIMENTO	3,1	3,0	3,0	5,0	0,1
GRUPOS DE RENDA					
(3)					
PAISES DE RENDA MEDIA	2,5	2,4	(1,6)	5,5	(0,5)
(4)					
PAISES DE BAIXA RENDA	4,4	4,4	10,2	3,4	2,3
REGIOES					
AFRICA SUBSAARICA	(1,0)	1,1	(8,3)	(1,0)	(5,8)
ASIA ORIENTAL	4,6	5,2	12,1	10,1	6,1
Dos quais:					
China	4,9	6,1	19,0	11,7	14,2
Rep. Coreia	5,5	5,5	10,0	14,3	9,6
Indonesia	4,1	4,9	4,1	2,7	(2,2)
Malasia	2,3	0,1	(1,0)	9,7	(0,7)

TABELA 3

PIB POR COMPONENTES DA DEMANDA - 1980-87

Cresc. Medio Anual (%)

GRUPOS, REGIOES E PAISES	CONSUMO INTERNO		INVESTIM.	EXPORTA- ÇOES	IMPORTA- ÇOES
	Publico	Privado	BRUTO		
ASIA MERIDIONAL	8,6	4,9	3,7	4,8	3,7
Dos quais:					
India	8,8	4,9	3,7	3,6	4,7
Paquistao	3,6	4,9	7,4	8,4	3,4
EUROPA, ORIENTE MEDIO E NORTE DA AFRICA	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Dos quais:					
Argelia	2,8	4,4	0,6	3,2	(4,6)
Turquia	3,8	5,6	4,8	17,1	11,1
Iugoslavia	0,6	0,4	(0,2)	1,1	(2,0)
Grecia	2,6	3,2	(4,5)	6,6	4,8
Egito	5,3	5,0	2,7	8,4	2,8
Portugal	2,3	1,2	(3,8)	12,2	3,8
AMERICA LATINA E CARIBE	2,1	1,3	(4,5)	3,0	(5,6)
Dos quais:					
Brasil	3,1	3,1	(0,9)	5,6	(4,2)
Mexico	3,2	(0,1)	(7,9)	6,6	(8,1)
Argentina	1,3	0,4	(9,5)	(0,3)	(9,4)
Venezuela	0,4	0,3	(4,7)	(0,4)	(7,0)
Peru	0,5	2,0	(5,2)	(0,8)	(2,5)
Colombia	3,0	2,4	(0,4)	7,5	(4,2)
Chile	(0,8)	(0,4)	(3,6)	4,3	(8,3)
Equador	(2,5)	1,7	(4,7)	5,5	(1,4)
Uruguai	1,1	(1,9)	(12,5)	1,4	(6,5)
Paraguai	2,6	2,1	(4,3)	13,8	2,2
Bolivia	(5,2)	0,6	(19,5)	(0,8)	(1,6)
TOTAL PAISES RELACIONADOS	2,7	3,0	3,1	3,4	3,9

FONTE : BANCO MUNDIAL (World Development Report - 1989)

ELABORAÇÃO: SAEI/SEAIN/SEPLAN-PR

- (1) Países com PNB "per capita" igual ou superior a US\$ 6.000 em 1987.
(2) Países com PNB "per capita" inferior a US\$ 6.000 em 1987.
(3) Países com PNB "per capita" inferior a US\$ 6.000 e superior a US\$ 480 em 1987.
(4) Países com PNB "per capita" inferior a US\$ 480 em 1987.

TABELA 4

COMPOSIÇÃO SETORIAL DO PIB POR PAISES SELECIONADOS - 1965 e 1987

Em percentagem

PAISES	AGRICULTURA		INDUSTRIA		IND. TRANSFORMAÇÃO		SERVIÇOS	
	1965	1987	1965	1987	1965	1987	1965	1987
PAISES INDUSTRIALIZADOS								
Estados Unidos	3,0	2,0	38,0	30,0	28,0	20,0	59,0	68,0
Japao	9,0	3,0	43,0	41,0	32,0	29,0	48,0	57,0
Canada	6,0	3,0	40,0	35,0	28,0	24,0	53,0	62,0
R.F. Alemanha	4,0	2,0	53,0	38,0	40,0	33,0	43,0	60,0
Espanha	15,0	5,0	36,0	37,0	--	27,0	49,0	57,0
França	8,0	4,0	38,0	31,0	27,0	22,0	54,0	66,0
Italia	10,0	4,0	37,0	34,0	25,0	23,0	53,0	61,0
Reino Unido	3,0	2,0	46,0	38,0	34,0	25,0	51,0	60,0
Austrália	9,0	4,0	39,0	33,0	26,0	17,0	52,0	63,0
PAISES EM DESENVOLVIMENTO								
América Latina								
Argentina	17,0	13,0	42,0	43,0	33,0	31,0	42,0	44,0
Colômbia	30,0	19,0	25,0	35,0	18,0	19,0	26,0	46,0
México	14,0	9,0	27,0	34,0	20,0	25,0	59,0	57,0
Peru	18,0	11,0	20,0	33,0	17,0	23,0	53,0	56,0
Uruguai	15,0	13,0	32,0	32,0	--	27,0	53,0	55,0
Venezuela	6,0	6,0	40,0	38,0	--	22,0	55,0	56,0
Asia								
Cingapura	3,0	1,0	24,0	38,0	15,0	29,0	74,0	62,0
Rep. Coreia	38,0	11,0	25,0	43,0	18,0	30,0	37,0	46,0
Hong Kong	2,0	0,0	40,0	29,0	24,0	22,0	58,0	70,0
India	47,0	30,0	22,0	30,0	15,0	20,0	31,0	40,0
Indonésia	56,0	26,0	13,0	33,0	8,0	14,0	31,0	41,0
Tailandia	32,0	16,0	23,0	35,0	14,0	24,0	45,0	49,0
Africa								
Costa do Marfim	47,0	36,0	19,0	25,0	11,0	16,0	33,0	39,0
Quênia	35,0	31,0	18,0	19,0	11,0	11,0	47,0	50,0
Senegal	25,0	22,0	18,0	27,0	14,0	17,0	56,0	52,0

Fonte: Banco Mundial - World Development Report, 1989.

TABELA 5

INFLAÇÃO POR GRUPOS, REGIOES E PAISES - 1985-89

GRUPOS, REGIOES E PAISES		Indice de Preços ao Consumidor (variação %)				
		1985	1986	1987	1988	1989(a)
PAISES INDUSTRIALIZADOS		4,0	2,3	2,9	3,3	4,1
Dos quais:						
	EUA	3,6	2,0	3,6	4,0	4,8
	Japao	2,0	0,6	-	0,7	1,1
	R.F. Alemanha	2,2	(0,2)	0,3	1,2	2,6
	França	5,8	2,5	3,3	2,7	3,4
	Italia	9,2	5,9	4,7	5,0	5,9
	Reino Unido	6,1	3,4	4,2	4,9	7,7
	Canada	4,0	4,2	4,4	4,0	4,5
	Espanha	8,8	8,8	5,3	4,8	6,2
	Países Baixos	2,2	0,1	(0,7)	0,7	0,8
	Australia	6,7	9,1	8,5	7,2	6,8
	Suíça	3,4	0,8	1,4	1,9	2,2
	Belgica	4,9	1,3	1,6	1,2	2,6
	Suecia	7,4	4,2	4,2	5,8	6,5
	Austria	3,2	1,7	1,4	1,9	2,3
PAISES EM DESENVOLVIMENTO		35,2	26,8	35,7	57,9	62,4
REGIOES						
AFRICA		11,9	12,1	12,6	18,6	n.d.
Dos quais:						
	Argelia	10,5	12,4	7,4	5,9	n.d.
	Rep. Africa do Sul	16,3	18,6	16,1	12,8	13,5
	Nigeria	5,5	5,4	10,2	38,3	n.d.
ASIA		7,3	5,7	7,3	11,8	5,2
Dos quais:						
	China	11,9	7,0	8,8	20,7	n.d.
	Rep. Coreia	2,5	2,8	3,0	7,1	5,6
	Indonesia	4,7	5,8	9,3	8,0	6,3
	Malasia	0,3	0,7	0,9	2,0	3,3
	Hong Kong	3,4	3,2	5,3	7,4	9,4

TABELA 5

INFLAÇÃO POR GRUPOS, REGIOES E PAISES - 1985-89

GRUPOS, REGIOES E PAISES	Indice de Preços ao Consumidor (variação %)				
	1985	1986	1987	1988	1989(a)
Cingapura	0,5	(1,4)	0,5	1,5	1,3
Tailandia	2,4	1,8	2,5	3,9	5,5
India	5,6	8,7	8,8	9,4	8,4
Paquistao	5,6	3,5	4,7	8,8	10,9
ORIENTE MEDIO	13,8	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Dos quais:					
Egito	12,1	23,9	19,7	17,7	19,7
Israel	304,6	48,1	19,9	16,2	20,1
Arabia Saudita	(3,3)	(3,0)	(1,0)	1,1	1,9
EUROPA	25,2	25,4	35,0	61,7	n.d.
Dos quais:					
Turquia	45,0	34,6	38,8	n.d.	n.d.
Iugoslavia	72,3	89,8	120,8	194,1	n.d.
Grecia	19,3	23,0	16,4	13,5	13,7
Portugal	19,6	11,8	9,3	9,6	12,3
AMERICA LATINA E CARIBE	127,4	83,0	117,2	213,8	242,0
Dos quais:					
Brasil	226,9	145,2	229,7	682,3	1.080,3
Mexico	57,7	86,2	131,8	114,2	26,9
Argentina	672,1	90,1	131,3	343,0	n.d.
Venezuela	11,4	11,5	28,1	29,5	51,3
Peru	163,4	77,9	85,8	n.d.	n.d.
Colombia	24,0	18,9	23,3	28,1	27,1
Chile	30,7	19,5	19,9	14,7	12,9
Equador	28,0	23,0	29,5	58,2	93,3
Uruguai	72,2	76,4	63,6	62,2	73,7
Paraguai	25,2	31,7	21,8	24,5	18,0
Bolivia	n.d.	276,0	15,0	16,0	n.d.
TOTAL PAISES RELACIONADOS	10,2	7,2	9,3	13,3	14,7

FONTE : FMI (International Financial Statistics - Setembro/89)

ELABORAÇÃO: SAEI/SEAIN/SEPLAN-PR

(a) 1o. trimestre.

TABELA 6

CLASSIFICACAO DOS PAISES POR VARIOS INDICADORES - 1987

PRODUTO INTERNO BRUTO		PNB "per capita"		INDUSTRIA MANUFATUREIRA		TAXA MEDIA DE CRESCIMENTO PNB "per capita"(1965-87)	
Países	US\$ milhoes	Países	US\$ 1,00	Países	US\$ milhoes	Países	Tx. (%)
1. EUA	4.497.220	1. Suíça	21.330	1. EUA	835.793	1. Botswana	8,9
2. Japao	2.376.420	2. EUA	18.530	2. Japao	573.536	2. Oman	8,0
3. R.F. Alemanha	1.117.780	3. Noruega	17.190	3. R.F. Alemanha	294.808	3. Cingapura	7,2
4. França	873.370	4. Emir. Arabes	15.830	4. França	160.556	4. Rep. Coreia	6,4
5. Italia	748.620	5. Japao	15.760	5. Italia	140.078	5. Hong Kong	6,2
6. Reino Unido	575.740	6. Suecia	15.550	6. Reino Unido	118.048	6. China	5,2
7. Canada	373.790	7. Canada	15.160	7. China	91.463	7. Lesotho	4,7
8. BRASIL	299.230	8. Dinamarca	14.930	8. BRASIL	69.406	8. Indonesia	4,5
9. China	293.380	9. Kuwait	14.610	9. Canada	59.617	9. Japao	4,2
10. Espanha	287.970	10. Finlandia	14.470	10. India	38.311	10. Rep. Congo	4,2
11. India	220.830	11. R.F. Alemanha	14.400	11. Países Baixos	34.690	11. BRASIL	4,1
12. Países Baixos	214.420	12. França	12.790	12. Mexico	31.968	12. Malasia	4,1
13. Australia	183.280	13. Austria	11.980	13. Rep. Coreia	29.397	13. Arabia Saudita	4,0
14. Suíça	170.880	14. Países Baixos	11.860	14. Australia	29.296	14. Tailandia	3,9
15. Belgica	142.300	15. Belgica	11.480	15. Suecia	28.385	15. Camarões	3,8
		40. BRASIL	2.020				

FONTE : BANCO MUNDIAL (World Development Report - 1989)

ELABORACAO: SAEI/SEAIN/SEPLAN-PR

(1) Valor Agregado referente a 1986.

TABELA 7

OCDE: CRESCIMENTO REAL DO PIB/PNB, POR PAISES - 1987/90
E PROJEÇÃO PARA 1991

Em percentagem

PAISES	Part. s/		Variação s/ ano anterior			
	Total OCDE					
	1987	1987	1988	1989	1990	1991
EUA	36,1	3,7	4,4	3,0	2,3	2,5
JAPAO	19,0	4,5	5,7	4,8	4,5	4,3
R.F. ALEMANHA	8,9	1,7	3,6	4,3	3,2	3,1
FRANÇA	7,0	1,9	3,4	3,4	3,1	2,8
ITALIA	6,0	3,0	3,9	3,3	3,2	3,0
REINO UNIDO	5,4	4,7	4,2	2,3	1,3	1,9
CANADA	3,3	4,5	5,0	2,9	2,0	2,2
TOTAL 7 PAISES	85,8	3,5	4,5	3,5	2,9	2,9
AUSTRIA	0,9	1,9	4,2	4,2	3,0	2,6
BELGICA	1,1	2,0	4,3	4,5	3,0	2,7
DINAMARCA	0,8	-0,7	-0,4	1,4	1,3	2,0
FINLANDIA	0,7	3,3	5,2	4,6	2,2	1,1
GRECIA	0,4	-0,1	4,0	2,3	1,9	1,7
ISLANDIA	0,0	8,7	-1,3	-2,7	-1,0	n.d
IRLANDA	0,2	5,6	1,2	4,4	3,3	3,3
LUXEMBURGO	0,0	2,5	5,2	4,2	3,4	3,0
PAISES BAIXOS	1,7	1,1	2,9	4,2	2,9	3,0
NORUEGA	0,7	3,4	2,3	5,8	2,2	2,1
PORTUGAL	0,3	4,7	4,1	4,8	4,2	3,7
ESPAÑHA	2,3	5,5	5,0	4,9	4,1	3,8
SUECIA	1,3	2,6	2,5	2,1	1,2	0,9
SUIÇA	1,4	2,3	3,0	3,0	2,4	2,3
TURQUIA	0,5	7,4	3,4	1,3	3,2	4,3
AUSTRALIA	1,6	4,1	3,5	4,1	1,9	2,5
NOVA ZELANDIA	0,3	1,6	1,0	2,2	2,5	2,6
TOTAL 17 PAISES	14,2	3,0	3,3	3,8	2,6	2,6
TOTAL OCDE	100,0	3,4	4,1	3,3	2,8	3,1

Fonte: OCDE

TABELA 8

AMÉRICA LATINA E CARIBE: CRESCIMENTO DO PIB, POR PAÍSES - 1984/89

- Em Percentagem -

PAÍSES	Variação s/ ano anterior						variação acumulada 1981-89(a)
	1984	1985	1986	1987	1988	1989(a)	
Argentina	2,3	-4,6	5,8	1,8	-3,2	-5,5	-13,5
Bolivia	-0,3	-0,1	-2,9	2,1	2,8	2,5	-6,3
Brasil	5,1	8,4	7,5	3,7	-0,3	3,0	21,0
Colômbia	3,8	3,8	7,1	5,8	3,6	3,0	36,9
Chile	6,0	2,4	5,3	5,4	7,1	8,5	27,5
Equador	4,8	4,8	3,4	-9,1	17,0	0,5	25,7
México	3,6	2,6	-3,8	1,5	1,1	3,0	11,9
Paraguai	3,2	4,0	-0,3	4,5	6,7	5,5	32,1
Peru	4,7	2,3	9,0	7,3	-8,6	-10,0	-5,1
Venezuela	-1,5	1,7	6,0	2,2	4,9	-8,5	-3,8
Uruguai	-1,3	0,2	7,8	6,4	0,2	0,5	-2,0
Barbados	3,6	1,0	5,1	3,2	3,0	3,0	12,4
Costa Rica	7,8	0,7	5,3	5,3	2,8	5,0	20,9
Cuba	7,2	4,6	1,2	-3,8	2,0	1,5	42,8
El Salvador	2,3	1,8	0,5	2,7	1,5	-1,0	-6,3
Guatemala	0,0	-0,6	0,3	3,6	3,8	4,0	5,6
Guiana	2,2	1,1	0,2	0,7	-3,0	-2,0	-20,9
Haiti	0,4	0,4	1,0	-0,3	-0,2	0,5	-4,1
Honduras	2,5	1,5	5,1	4,0	3,9	2,5	19,8
Jamaica	-0,8	-5,5	2,5	5,8	0,5	1,0	7,9
Nicaragua	-1,6	-4,1	-1,0	-0,7	-8,0	-3,0	-9,6
Panamá	-0,4	4,8	3,5	2,0	-16,4	0,0	0,4
Rep. Dominicana	0,3	-1,9	3,1	7,1	1,6	3,0	25,7
Trinidad e Tobago	-3,4	-2,9	-2,8	-6,8	-3,4	-3,5	-31,8
América Latina (b)	3,5	3,6	3,6	2,9	0,6	1,1	11,7

FONTE: CEPAL - Informe Preliminar de la Economía de América Latina y El Caribe - Dezembro/89.

(a) estimativa preliminar

(b) exclui Cuba

NOTA: crescimento do PIB brasileiro, segundo dados oficiais (revisados) do IBGE: 1984: 5,02; 85: 8,25; 86: 7,54; 87: 3,62; 88: 0,03; 89: 3,5

TABELA 9

AMERICA LATINA E CARIBE: CRESCIMENTO DO PIB "per capita", POR PAISES - 1984/89

- Em percentagem -

PAISES	Variação s/ ano anterior						variação acumulada 1981-89(a)
	1984	1985	1986	1987	1988	1989(a)	
Argentina	0,9	-5,9	4,4	0,5	-4,4	-6,7	-23,5
Bolivia	-3,0	-2,8	-5,6	-0,6	0,0	-0,4	-26,6
Brasil	2,8	6,1	5,2	1,5	-2,4	0,9	-0,4
Colombia	1,7	1,7	4,9	3,7	1,6	0,9	13,9
Chile	4,3	0,7	3,6	3,7	5,3	6,7	9,6
Equador	2,0	2,1	0,7	-11,5	14,1	-2,0	-1,1
Mexico	1,2	0,2	-6,0	-0,8	-1,1	0,8	-9,2
Paraguai	0,0	0,9	-3,3	1,4	3,6	2,6	0,0
Peru	2,1	-0,3	6,2	4,6	-10,9	-12,4	-24,7
Venezuela	-4,2	-1,0	3,1	-0,5	2,1	-10,8	-24,9
Uruguai	-1,9	-0,4	7,2	5,8	-0,4	-0,1	-7,2
Barbados	3,2	0,6	4,7	2,4	2,6	2,2	8,1
Costa Rica	4,8	-2,1	2,4	2,5	0,1	2,3	-6,1
Cuba	6,5	3,9	0,3	-4,7	1,0	0,4	33,5
El Salvador	1,3	0,5	-1,2	0,8	-0,4	-3,1	-17,4
Guatemala	-2,8	-3,3	-2,6	0,7	0,8	0,8	-18,2
Guiana	0,3	-0,8	-1,6	-1,1	-4,6	-3,6	-33,1
Haiti	-1,4	-1,5	-0,8	-2,1	-2,1	-1,6	-18,6
Honduras	-1,2	-1,9	1,6	0,7	0,7	-0,7	-12,0
Jamaica	-2,2	-6,9	1,0	4,1	-1,0	-0,5	-5,8
Nicaragua	-4,8	-7,3	-4,3	-4,0	-11,1	-6,4	-33,1
Panama	-2,6	2,6	1,3	-0,1	-18,2	-2,0	-17,2
Rep. Dominicana	-2,0	-4,1	0,8	4,7	-0,7	0,7	2,0
Trinidad e Tobago	-4,9	-4,5	-4,3	-8,3	-4,9	-5,3	-40,8
America Latina (b)	1,2	1,3	1,3	0,7	-1,5	-1,0	-8,3

FONTE: CEPAL - Informe Preliminar de la Economía de América Latina y El Caribe - Dezembro/89.

(a) estimativa preliminar

(b) exclui Cuba

TABELA 10

COMERCIO MUNDIAL POR GRUPOS, REGIOES E PAISES - 1988

Valores: US\$ milhoes

GRUPOS, REGIOES E PAISES	EXPORTAÇÕES (FOB)		IMPORTAÇÕES (CIF)	
	Valor	Part. %	Valor	Part. %
PAISES INDUSTRIALIZADOS	1.969.400	73,3	2.037.900	73,6
Dos quais:				
EUA	321.600	12,0	459.570	16,6
Japao	264.856	9,9	187.378	6,8
R.F. Alemanha	323.374	12,0	250.565	9,0
França	167.784	6,2	178.858	6,5
Italia	128.529	4,8	138.591	5,0
Reino Unido	145.166	5,4	189.339	6,8
Canada	116.841	4,4	111.462	4,0
Espanha	40.341	1,5	60.531	2,2
Países Baixos	103.194	3,8	99.444	3,6
Australia	33.068	1,2	36.074	1,3
Suíça	50.624	1,9	56.490	2,0
Belgica	92.103	3,4	92.286	3,3
Suecia	49.747	1,9	45.627	1,6
Austria	31.027	1,2	36.223	1,3
PAISES EM DESENVOLVIMENTO	716.510	26,7	732.170	26,4
REGIOES				
AFRICA	n.d.		n.d.	
Dos quais:				
Argelia	n.d.		n.d.	
Rep. Africa do Sul	21.549	0,8	18.757	0,7
Nigeria	n.d.		n.d.	
ASIA	363.710	13,5	367.240	13,3
Dos quais:				
China	47.540	1,8	55.278	2,0
Rep. Coreia	60.697	2,3	51.811	1,9
Indonesia	19.465	0,7	13.492	0,5
Malasia	21.110	0,8	16.551	0,6
Hong Kong	63.163	2,4	63.896	2,3
Cingapura	39.307	1,5	43.870	1,6
Tailandia	15.716	0,6	19.539	0,7
India	13.312	0,5	19.168	0,7

TABELA 10

COMERCIO MUNDIAL POR GRUPOS, REGIOES E PAISES - 1988

Valores: US\$ milhoes

GRUPOS, REGIOES E PAISES	EXPORTAÇÕES (FOB)		IMPORTAÇÕES (CIF)	
	Valor	Part. %	Valor	Part. %
ORIENTE MEDIO	n.d.		n.d.	
Dos quais:				
Egito	5.849	0,2	23.298	0,8
Israel	9.605	0,4	15.030	0,5
Arabia Saudita	n.d.		n.d.	
Kwait	7.160	0,3	5.348	0,2
EUROPA	76.560	2,9	n.d.	
Dos quais:				
Turquia	n.d.		n.d.	
Iugoslavia	12.663	0,5	13.171	0,5
Grecia	n.d.		n.d.	
Portugal	10.638	0,4	16.792	0,6
AMERICA LATINA E CARIBE	104.890	3,9	92.190	3,3
Dos quais:				
Brasil	33.783	1,3	16.047	0,6
Mexico	20.768	0,8	19.591	0,7
Argentina	8.941	0,3	5.322	0,2
Venezuela	10.113	0,4	12.662	0,5
Colombia	5.037	0,2	5.002	0,2
Chile	7.046	0,3	4.731	0,2
Peru	2.695	0,1	3.080	0,1
Equador	2.192	0,1	1.714	0,1
Uruguai	1.405	0,1	1.157	0,0
Bolivia	601	0,0	604	0,0
Paraguai	510	0,0	574	0,0
TOTAL PAISES RELACIONADOS	2.685.900	100,0	2.770.000	100,0

Fonte: FMI, International Financial Statistics - Setembro/89
 ELABORAÇÃO: SAEI/SEAIN/SEPLAN-PR

TABELA 11

COMERCIO MUNDIAL POR GRUPOS, REGIOES E PAISES - 1988

Valores: US\$ milhoes

GRUPOS, REGIOES E PAISES	EXPORTAÇÕES (FOB)		IMPORTAÇÕES (CIF)	
	Valor	Part. %	Valor	Part. %
PAISES INDUSTRIALIZADOS	1.969.400	73,3	2.037.900	73,6
Dos quais:				
EUA	321.600	12,0	459.570	16,6
Japão	264.856	9,9	187.378	6,8
R.F. Alemanha	323.374	12,0	250.565	9,0
França	167.784	6,2	178.858	6,5
Italia	128.529	4,8	138.591	5,0
Reino Unido	145.166	5,4	189.339	6,8
Canada	116.841	4,4	111.462	4,0
Espanha	40.341	1,5	60.531	2,2
Países Baixos	103.194	3,8	99.444	3,6
Australia	33.068	1,2	36.074	1,3
Suíça	50.624	1,9	56.490	2,0
Belgica	92.103	3,4	92.286	3,3
Suecia	49.747	1,9	45.627	1,6
Austria	31.027	1,2	36.223	1,3
PAISES EM DESENVOLVIMENTO	716.510	26,7	732.170	26,4
REGIOES				
AFRICA	n.d.		n.d.	
Dos quais:				
Argelia	n.d.		n.d.	
Rep. Africa do Sul	21.549	0,8	18.757	0,7
Nigeria	n.d.		n.d.	
ASIA	363.710	13,5	367.240	13,3
Dos quais:				
China	47.540	1,8	55.278	2,0
Rep. Coreia	60.697	2,3	51.811	1,9
Indonesia	19.465	0,7	13.492	0,5
Malasia	21.110	0,8	16.551	0,6
Hong Kong	63.163	2,4	63.896	2,3
Cingapura	39.307	1,5	43.870	1,6
Tailandia	15.716	0,6	19.539	0,7
India	13.312	0,5	19.168	0,7

TABELA 11

COMERCIO MUNDIAL POR GRUPOS, REGIOES E PAISES - 1988

Valores: US\$ milhoes

GRUPOS, REGIOES E PAISES	EXPORTAÇÕES (FOB)		IMPORTAÇÕES (CIF)	
	Valor	Part. %	Valor	Part. %
ORIENTE MEDIO	n.d.		n.d.	
Dos quais:				
Egito	5.849	0,2	23.298	0,8
Israel	9.605	0,4	15.030	0,5
Arabia Saudita	n.d.		n.d.	
Kwait	7.160	0,3	5.348	0,2
EUROPA	76.560	2,9	n.d.	
Dos quais:				
Turquia	n.d.		n.d.	
Iugoslavia	12.663	0,5	13.171	0,5
Grecia	n.d.		n.d.	
Portugal	10.638	0,4	16.792	0,6
AMERICA LATINA E CARIBE	104.890	3,9	92.190	3,3
Dos quais:				
Brasil	33.783	1,3	16.047	0,6
Mexico	20.768	0,8	19.591	0,7
Argentina	8.941	0,3	5.322	0,2
Venezuela	10.113	0,4	12.662	0,5
Colombia	5.037	0,2	5.002	0,2
Chile	7.046	0,3	4.731	0,2
Peru	2.695	0,1	3.080	0,1
Equador	2.192	0,1	1.714	0,1
Uruguai	1.405	0,1	1.157	0,0
Bolivia	601	0,0	604	0,0
Paraguai	510	0,0	574	0,0
TOTAL PAISES RELACIONADOS	2.685.900	100,0	2.770.000	100,0

FONTE : FMI (International Financial Statistics - Setembro/89)

ELABORAÇÃO: SAEI/SEAIN/SEPLAN-PR

TABELA 12

BRASIL - PRODUTO INTERNO BRUTO*
DISTRIBUIÇÃO SETORIAL
1970-1986

SETORES	1970	1975	1980	1984	1985	1986
AGROPECUARIA	11,5	11,2	10,0	10,2	9,8	10,4
INDUSTRIA	35,9	37,4	38,1	34,4	34,4	35,6
Extrativa Mineral	0,8	0,6	0,5	1,4	1,6	1,3
Transformação	27,4	28,2	29,2	25,8	24,8	25,8
Construção	5,4	6,5	6,6	5,1	5,9	6,4
Serviços Inds. de Utilidade Publica	2,3	2,1	1,8	2,1	2,1	2,1
SERVIÇOS	52,6	51,3	51,9	55,4	55,8	54,0
Comercio	16,4	16,0	14,5	13,3	12,9	13,6
Transportes/Comunicações	0,6	0,7	0,8	0,9	0,9	4,2
Instituições Financeiras	6,0	6,9	7,9	11,0	11,4	7,8
Administrações Publicas	9,2	7,8	6,4	5,5	6,6	7,3
Alugueis	9,3	7,0	6,7	8,8	8,3	8,5
Outros Serviços	7,4	8,9	12,0	12,1	12,0	12,6

FONTE: FIBGE - INDICADORES IBGE, VOL. 6, N.7, 1987, suplemento I
e Vol. 7, n.6, 1988, Suplemento II.

* A custo de fatores, incluindo imputação dos serviços
de intermediação financeira

TABELA 13

BRASIL - POPULAÇÃO ECONOMICAMENTE ATIVA (PEA)
DISTRIBUIÇÃO SETORIAL
1950-1980

	1950	1960	1970	1980
TOTAL (milhares)*	36.558	48.020,6	65.862,1	87.811,2
PEA (milhares)	17.117,4	22.750	29.557,2	43.235,7
	Percentagens			
ATIVIDADES AGROPECUARIAS **	59,9	54,0	44,3	29,3
ATIVIDADES INDUSTRIAIS	14,2	12,9	17,9	24,8
Indústrias de Transformação	9,4	8,6	11,0	16,0
Indústria da Construção	3,4	3,4	5,8	7,3
Outras Atividades Industriais	1,4	0,9	1,1	1,5
SERVIÇOS	25,9	33,1	37,8	45,9
Comércio de Mercadorias	5,5	6,5	7,6	9,3
Transportes e Comunicações	3,7	4,3	3,9	4,2
Prestação de Serviços	10,4	13,3	13,3	16,3
Atividades Sociais	2,3	3,3	5,2	6,9
Administração Pública	3,0	3,1	3,9	4,0
Outras Atividades	1,0	2,6	3,9	5,2

* População residente de 10 e mais anos de idade

** Inclui atividades de extração vegetal e pesca

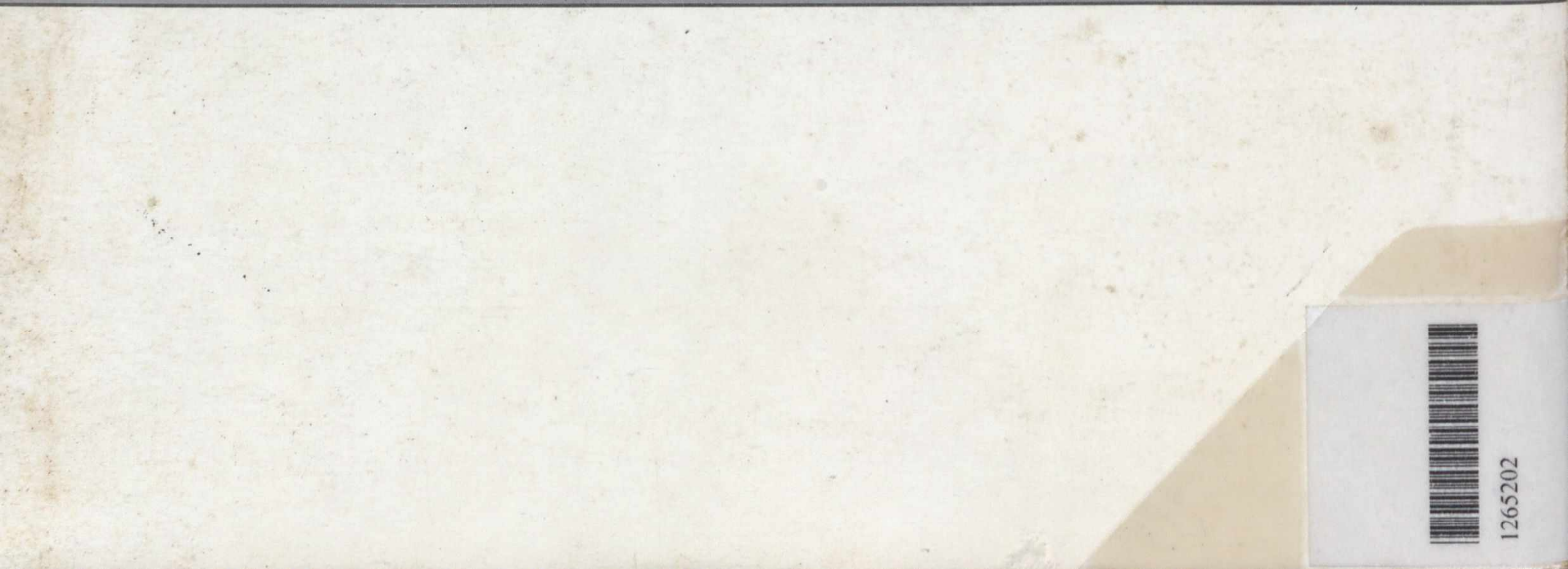
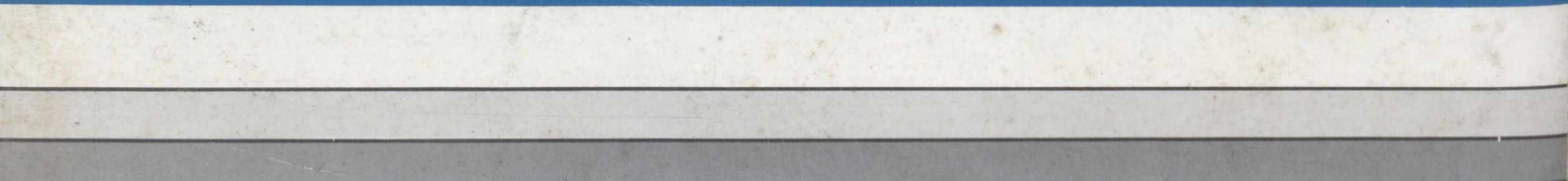
Fonte: FIBGE - Anuário Estatístico 1985

TABELA 13

BRASIL - POPULAÇÃO ECONOMICAMENTE ATIVA (PEA)
DISTRIBUIÇÃO SETORIAL
1950-1960

	1950	1955	1960	1965
PEA (milhões)	14.343	18.120,4	22.750,7	27.811,2
PEA (milhões)	17.977,4	22.750,7	27.811,2	33.235,7
Porcentagem				
VILAGEIS AGRICOLAS*	50,9	49,0	46,3	44,8
VILAGEIS INDUSTRIAIS	13,3	16,9	17,7	19,8
Atividades de transformação	9,4	11,5	13,0	14,0
Atividades de comércio	3,9	5,4	4,7	5,8
Atividades industriais	1,0	1,9	2,3	2,8
URBES	49,1	51,0	53,7	55,2
Atividades de prestação de serviços	3,5	4,5	5,3	6,0
Atividades de comércio	2,7	3,3	3,4	3,2
Atividades de serviços	10,2	11,2	12,3	13,3
Atividades industriais	2,2	3,3	4,0	4,7
Atividades de comércio	4,1	5,1	5,3	5,8
Atividades de serviços	1,0	1,9	2,3	2,8

* População residente de 10 e mais anos de idade em estabelecimentos rurais e urbanos, exceto em estabelecimentos industriais e comerciais.



1265202