

ESTABILIDADE E PLANEJAMENTO FINANCEIROS

O Fundo Monetário Internacional tem dado grande atenção, nos últimos vinte anos, aos esforços dos países-membros para promover o seu desenvolvimento econômico, e tem elaborado e testado métodos e normas com o objetivo de ajudá-los a alcançar condições mais adequadas para esse fim. A presente série de artigos — da qual este é o primeiro — descreve a forma pela qual o Fundo desempenha essa tarefa.

Subimal Mookerjee

O Fundo Monetário Internacional foi criado para promover a manutenção de um sistema monetário internacional conducente à expansão do comércio internacional e, conseqüentemente, a um alto nível de emprego e de renda real em todos os países-membros. Para esse fim, cometeu-se ao Fundo uma função dupla: reguladora e financeira. A função reguladora trata das regras de conduta que regem o sistema monetário internacional. A função financeira reforça a função reguladora: o Fundo deve proporcionar recursos aos países-membros

a fim de ajudá-los a superar as perturbações da situação de pagamentos sem recorrer a medidas contraproducentes, como deflação interna ou restrição aos pagamentos externos. No desempenho dessas funções, o Fundo converteu-se gradualmente em centro de cooperação financeira internacional e fonte de assessoramento e assistência técnica a seus membros. As consultas anuais que o Fundo mantém com os países-membros, a fim de lhes analisar a política econômica e financeira, constituem o meio mais importante para o desempenho das referidas funções.

De que maneira têm essas funções contribuído para o desenvolvimento econômico dos países menos desenvolvidos, membros do Fundo? A pergunta pode ser dividida em três. Primeira: como a preocupação com a estabilidade e o pla-



Operárias do edifício de telecomunicações de Adis-Abeba, Etiópia: "Um aumento nos salários... pode contribuir para promover a desejada distribuição dos recursos, levando a mão-de-obra a trocar as ocupações tradicionais por outras atividades novas"

nejamento financeiros a curto prazo para manter essa estabilidade, que tem sido a característica dominante do assessoramento prestado pelo Fundo aos países membros, concorre para o desenvolvimento econômico? Segunda: como se comportam as atividades que o Fundo realiza nos países em desenvolvimento, inclusive o programa de assistência técnica para promover os objetivos do desenvolvimento? Finalmente, de que maneira o papel do Fundo, voltado para a manutenção de um sistema internacional ordenado, estimula o desenvolvimento econômico dos países em desenvolvimento? Este artigo focaliza o primeiro aspecto: o papel do Fundo na promoção de estabilidade financeira como base do desenvolvimento econômico.

A conveniência de manter a estabilidade interna estava claramente implícita no código de conduta estabelecido em Bretton Woods, embora não constituísse uma característica explícita do mesmo. Pouco depois de o Fundo iniciar suas atividades, tornou-se evidente que a estabilidade financeira interna dos países-membros era a essência mesma das políticas externas a que haviam aderido. Especificamente, se não são tomadas medidas adequadas para evitar a inflação, torna-se quase impossível conseguir estabilidade cambial e liberdade de pagamentos. Portanto, como é do conhecimento de todos, o Fundo, desde a sua criação, tem dado grande importância à disciplina e à estabilidade financeiras. É igualmente sabido que essa preocupação do Fundo tem sido objetivo de numerosas discussões e controvérsias.

A estabilidade é contrária ao crescimento econômico

Há alguns anos, numerosos economistas e alguns dos que tomam decisões políticas expressaram a idéia de que a preocupação com a estabilidade nos países em desenvolvimento não era compatível com o objetivo mais importante — o crescimento econômico. Esse ponto de vista teve os partidários mais fervorosos nos países latino-americanos, embora as taxas altas de inflação não hajam sido privilégio desses países. Estes e outros economistas, que muitas vezes intitulam-se estruturalistas pela importância que atribuem aos fatores estruturais como causadores das pressões sobre os preços durante o curso do desenvolvimento econômico, sustentavam que conter a alta dos preços e manter a estabilidade monetária desaceleraria o crescimento econômico, em virtude dos estrangulamentos produzidos nos setores-chave da economia em desenvolvimento, como a agricultura e o comércio exterior. Por exemplo, quando a renda aumenta numa economia em desenvolvimento, cresce a demanda de alimentos, mas, devido aos estrangulamentos no setor agrário, a oferta interna de alimentos não aumenta com a mesma velocidade. Por sua vez, essa maior demanda não pode ser satisfeita mediante importações, em virtude da capacidade limitada para pagar os alimentos importados. O aumento conseqüente dos preços dos alimentos ocasiona a alta geral do nível de preços, uma vez que fatores institucionais tornam virtualmente impossível a baixa de preços nos outros setores. Na realidade, a alta dos preços acelera-se porque os operários, enfrentando um índice de custo de vida mais alto, o qual nos países em desenvolvimento é grandemente afetado pelos produtos alimentícios, pleiteiam e conseguem aumentos de salário. A inflação — argumentou-se — constitui então um elemento concomitante e necessário do crescimento econômico, e uma política destinada a evitá-la conseguiria apenas, na melhor das hipóteses, gerar

uma taxa de crescimento igual à dos setores afetados por estrangulamentos.

Neste confronto de opiniões ficou gradualmente claro que a simples opção entre a inflação e a estabilidade no contexto do desenvolvimento era uma proposição ilusória, em nada melhor do que os estudos estatísticos inconclusivos, feitos sobre a relação existente entre a taxa de inflação e a taxa de crescimento econômico de diversos países. Em primeiro lugar, frequentemente não se sabia exatamente quais as magnitudes a que se referiam os vários técnicos. Entende-se por estabilidade a falta absoluta de aumento de preços? E, se não for assim, qual é o aumento compatível com a estabilidade? Onde termina a estabilidade e começa a inflação? Em segundo lugar, em que se baseia exatamente o argumento sobre a inflação? Afirma-se que a política de desenvolvimento deveria aceitar como inevitável, em determinadas circunstâncias, a pressão para a alta dos preços numa economia em desenvolvimento, ou que a inflação deveria ser deliberadamente utilizada como instrumento para estimular o desenvolvimento?

Mesmo aqueles que mantêm opinião oposta à dos estruturalistas concordariam que não se deve equiparar a estabilidade financeira com a falta absoluta de variações dos preços e que, no curso do desenvolvimento, podem ocorrer desequilíbrios em determinados setores da economia que exercem pressões altistas sobre os preços. Na realidade, pode-se ir mais longe ainda e argumentar que um certo aumento de preços pode muito bem constituir característica da política de desenvolvimento para conseguir determinados objetivos. Pode-se alegar, por exemplo, que esse aumento é capaz de propiciar a mobilização dos recursos ao incrementar a renda daqueles grupos com mais propensão para a poupança. Um certo aumento dos salários (e, conseqüentemente, dos preços) pode contribuir para lograr a desejada distribuição dos recursos ao induzir a mão-de-obra a trocar suas ocupações tradicionais por outras atividades novas. Do mesmo modo um pequeno estímulo monetário — a fim de que a demanda seja ligeiramente maior do que a oferta — pode encorajar investimentos maiores por parte de produtores menos empreendedores. Sobretudo se, graças a esse estímulo, a economia começa a pressionar contra os estrangulamentos dos setores importantes, haverá incentivos para a intensificação dos esforços no sentido de reduzir ou eliminar os estrangulamentos, acelerando-se assim o ritmo de desenvolvimento.

Grau de estabilidade

Esses benefícios são discutíveis, mas é importante ter presente que eles somente serão obtidos se a alta dos preços for aceita pelos diferentes grupos econômicos e sociais ou, em outras palavras, desde que não altere a expectativa geral de um grau razoável

de estabilidade no valor da moeda. Prevalecendo a opinião de que existe inflação ou de que esta é iminente, todos se empenharão em conservar a sua parte da renda nacional, exigindo rendas monetárias maiores. Nesse caso, seria difícil lograr a redistribuição desejada da renda ou dos recursos antes mencionados. Portanto, a estabilidade financeira preconizada pelo Fundo não implica preços imutáveis, mas sim que se limite seu aumento a um nível que não dê origem à expectativa geral de uma pronunciada diminuição no valor do dinheiro. Isto significa que se deve impedir que se acelere ou generalize a alta dos preços ocasionada pelas medidas de política tomadas para conseguir, digamos, determinada redistribuição dos recursos.

Existem casos em que o crescimento econômico tem sido possível durante períodos de rápida inflação. Isso não prova, porém, que exista relação casual entre ambas as coisas. De fato, a inflação crônica ou aguda não é um fenômeno associado ao crescimento. Os rápidos aumentos de preços durante uma série de anos consecutivos não provêm do processo de desenvolvimento da economia, mas sim, em grande parte, das tensões políticas da sociedade. Quando os principais grupos sociais da economia não concordam com uma distribuição aceitável da renda nacional aos preços vigentes, a inflação oferece um meio para tentar conciliar as reivindicações em conflito. Dessa maneira, a inflação continua até que se comprove que a estabilização econômica oferece melhores prospectos para conseguir essa conciliação.

A inflação impede o progresso constante

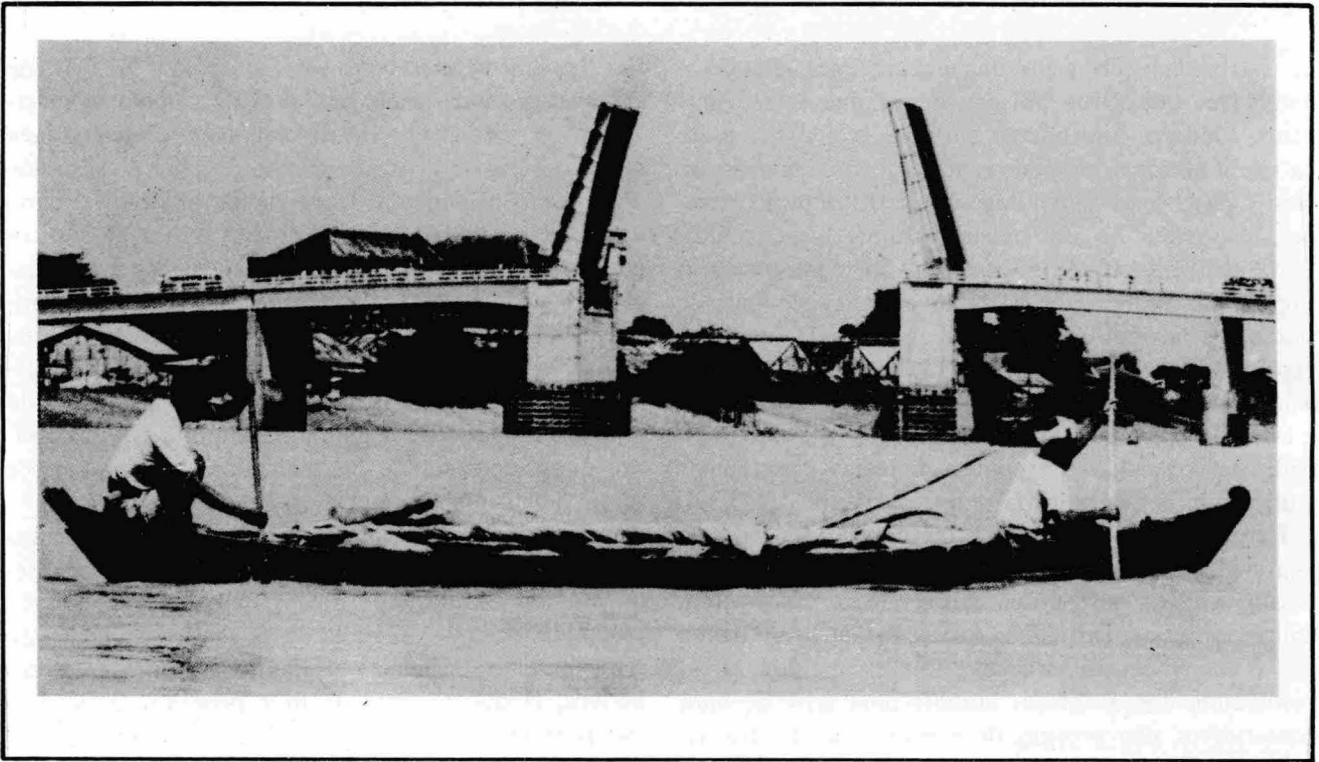
A controvérsia descrita aqui a largos traços sobre a relação casual entre a inflação e o crescimento era importante e foi objeto de grande atenção. Já agora, porém, quase não é objeto de debate. Hoje, os governos que se encontram empenhados na tarefa de planejar o desenvolvimento sabem, em geral, que a inflação rápida ou contínua frustra o planejamento metódico e dificulta, se não impossibilita, o encaminhamento da economia para o crescimento ininterrupto. Debilita a confiança na moeda do país e desestimula a poupança, particularmente por parte dos pequenos, que não têm acesso a formas de investimento que possam protegê-los da diminuição gradual do valor de suas poupanças. Além disso, a inflação reduz as possibilidades de destinar-se a poupança a investimentos a longo prazo, impulsionadores de um maior crescimento progressivo. No setor público, é mais difícil conseguir saldo positivo do orçamento ordinário numa situação inflacionária, porque a estrutura tributária das economias em desenvolvimento geralmente não permite que as rendas fiscais aumentem com o mesmo ritmo das despesas. Os efeitos de uma inflação persistente na entrada de capital externo

são igualmente desfavoráveis, sobretudo em virtude da incerteza em relação às taxas de câmbio. Na verdade, os países em desenvolvimento afetados pela inflação vêem-se a braços com o problema — criado e agravado pela perda de confiança no valor externo da moeda nacional — da fuga de capitais domésticos para o estrangeiro. Em matéria de divisas, a situação é igualmente enfraquecida quando a supervalorização das moedas estrangeiras causada pela inflação se mantém por longos períodos de tempo. À medida que as exportações decrescem, a capacidade do país para manter o volume de importações necessário à sustentação do crescimento econômico pode ser grandemente abalada.

A inflação invariavelmente causa oscilações substanciais nos preços relativos e as distorções consequentes da estrutura de preços dão lugar à má aplicação de recursos. Grande parte do investimento do setor privado destina-se a fins relativamente improdutivos, já que se trata de tirar proveito da inflação ou, pelo menos, de se proteger contra ela. A mobilização de recursos de empregos menos produtivos para os mais produtivos, que já é obstaculizada nas economias em desenvolvimento por fatores institucionais, torna-se ainda mais difícil. Além disso, as condições inflacionárias não permitem projeções econômicas expressivas nem oferecem base segura para fundamentar as decisões relativas ao investimento público, que pode ser importante pelo futuro afora.

Por outro lado, às vezes se diz que se o processo inflacionário continua com taxa constante e exatamente prevista, os preços internos (e as taxas de câmbio) se acomodarão completamente à inflação, desaparecendo, assim, as distorções da estrutura de preços. Ao mesmo tempo, o governo pode financiar os gastos adicionais mediante novas emissões e fomentar o desenvolvimento. Quando um governo se vale da inflação para esse propósito, na realidade utiliza a inflação como imposto sobre aqueles que possuem dinheiro. Ao financiar despesas mediante emissão de dinheiro, provoca o aumento dos preços e a diminuição do valor real das disponibilidades existentes. O que então ocorre é uma redistribuição dos recursos, que passam das mãos do público para as mãos das autoridades governamentais.

Uma vez que, neste sentido, a inflação é um tipo de imposto, cabe perguntar se ela constitui forma tão eficiente como as formas ortodoxas de tributação como meio para financiar o desenvolvimento. Em seus estudos sobre essa questão, os economistas não se mostram nada caridosos com o financiamento inflacionário e põem em destaque a séria perda que o método acarreta para a sociedade em termos de bem-estar social. À medida que aumenta o custo de retenção do dinheiro, haverá uma tendência de substituir os saldos disponíveis por bens materiais, como estoques



Problemas materiais e econômicos do transporte...

de mercadorias, propriedades imobiliárias e outros bens. Isso representa um desperdício, uma vez que os recursos são desviados para a produção desses bens substitutivos. Cumpre igualmente lembrar que, numa economia em desenvolvimento, o volume de recursos obtível por meio da inflação é limitado pela pequena base monetária correspondente.

Em todo caso, esta descrição das possibilidades de financiamento do desenvolvimento mediante a inflação está longe de se ajustar à realidade. Parte-se da suposição de que os governos podem manter uma taxa constante de inflação de ano para ano e de que o público poderá prevê-la com bastante exatidão. Na realidade, como é característico, a inflação percorre caminhos incertos, impossíveis de se prever com exatidão. Logo, é inevitável a má distribuição dos recursos. Além disso, é bastante improvável que haja um ajuste geral dos preços à inflação. O que ocorre com bastante frequência é que as tarifas dos serviços públicos e de transportes são mantidas muito abaixo do nível dos outros preços e o governo, impelido por grandes pressões políticas, estabelece controles de preços sobre certos bens, como os produtos alimentícios e alugueis, que representam uma proporção importante do custo de vida. As empresas públicas convertem-se, então, em sorvedouros dos recursos da nação, além de muito deixarem a desejar em matéria de eficiência administrativa. Isso atrasa inevitavelmente o crescimento da infra-estrutura e a produção de outros bens e serviços públicos. Os preços baixos, artificialmente fixados, dos alimentos e outros artigos semelhantes obstaculizam o progresso da agricultura.

Muitas destas políticas contribuem também para a urbanização crescente e para aumentar o desemprego urbano, além de agravar o problema criado pela insuficiência dos serviços sociais. Raramente, as taxas de juros são aumentadas para absorver a inflação, o que não só desestimula a poupança, como também impede o desenvolvimento de mercados de capitais e de intermediários financeiros locais, que podem oferecer boas oportunidades para a economia interna e incrementar progressivamente o financiamento do investimento proveniente de fontes internas. Similarmente, muitos governos tropeçam em dificuldades políticas quando tentam reajustar as taxas de câmbio ao ritmo da inflação. Tudo isto tem como resultado um crescimento insuficiente das exportações e o aparecimento pernicioso de atividades competidoras da importação, amparadas por restrições de um ou outro tipo.

Uma tarefa árdua

Reconhece-se, cada vez mais, que nos países onde haja ocorrido uma inflação prolongada, sua contenção constitui tarefa hercúlea para os governos. No decorrer do tempo, não apenas se agravam as distorções da estrutura de preços e custos, mas também recrudescem os conflitos entre os diversos grupos sociais. É provável que, quando se tente deter rapidamente o processo inflacionário, ocorra uma interrupção temporária do crescimento econômico, em virtude de que muitas atividades favorecidas pela inflação deixam de ser rentáveis. Apesar disso, do ponto de vista do desenvolvimento econômico a longo prazo, e sempre que politicamente viável, é preferível um ataque decisivo



... Alguns governos, sujeitos a pressões políticas, estabelecem tarifas antieconômicas

à inflação. Vários países-membros do Fundo têm tropeçado com dificuldades políticas insuperáveis e, portanto, adotado a desaceleração gradual da inflação. O Fundo tem apoiado estas medidas, porém insiste na necessidade de corrigir as distorções econômicas provocadas pelo nível artificial dos preços, dos aluguéis e das taxas de juros, e pela supervalorização da moeda. Em especial, o Fundo tem insistido junto a esses países para que façam reajustes periódicos da sua taxa de câmbio, de acordo com o grau da inflação interna, a fim de evitar maiores restrições ao comércio e aos pagamentos, manter ou restabelecer uma economia aberta e proteger a capacidade de competência externa do país.

Programas financeiros e planejamento do desenvolvimento

Entre as atividades mais importantes do Fundo nos últimos quinze anos estão as consultas periódicas que realiza com os países-membros sobre a política econômica e financeira de cada um. O Fundo estimula especialmente cada país-membro a formular programas financeiros anuais destinados a lograr o equilíbrio financeiro da respectiva economia. Estes programas compreendem medidas de política financeira a curto prazo. É de se indagar como estes programas podem harmonizar-se com as necessidades de planejamento a prazo mais longo. Em outras palavras: como os referidos programas financeiros contribuem para a consecução das metas fixadas em um plano de desenvolvimento? Trataremos dessa questão nos períodos que se seguem.

A maioria dos países em desenvolvimento julga hoje conveniente formular um plano de desenvolvimento que abranja vários anos e, de fato, um plano assim concebido atende a vários objetivos importantes. Em primeiro lugar, o governo dispõe de melhor base de informação para adotar as decisões cotidianas e seguir uma linha de ação coerente, se o público apóia amplamente as metas que o país deseja alcançar ao longo de uma série de anos. Um conceito dinâmico do desenvolvimento exige a fixação de uma escala cronológica. Em teoria, talvez, quanto maior for o prazo, tanto melhor pode ser o plano; na prática, porém, devido aos riscos que apresentam as previsões de um futuro remoto, geralmente limita-se o plano a períodos de cinco a seis anos. Não obstante, um tal plano constitui diretriz adequada para a determinação das prioridades básicas do governo. Ademais, o mecanismo do mercado geralmente ainda é bastante incipiente em muitos países em desenvolvimento. Mesmo, porém, que já haja chegado a certa etapa de crescimento em que suas forças possam ser chamadas para estimular o desenvolvimento, um país em desenvolvimento, batalhando por mudanças estruturais urgentes e significativas, não pode depender inteiramente do seu mercado para dar os passos necessários. Por conseguinte, na maioria dos países em desenvolvimento acredita-se que a ação deliberada do governo deve desempenhar função importante na transformação econômica e social que se deseja obter. Esta ação pode ser mais bem planejada ao longo de um período de vários anos.

Não obstante, um plano é uma projeção para o futuro e durante a sua execução, como é lógico supor,



Casas da nova cidade construída em Ashdod, Israel. "A maioria dos países em desenvolvimento julga hoje conveniente formular planos de desenvolvimento que abranjam vários anos..."

será necessário reexaminar muitos de seus elementos. Entre outras coisas, pode ocorrer que o equilíbrio político subjacente no plano — entre os interesses de indivíduos, grupos e regiões — altere-se com o tempo, gerando pressões para modificar a orientação básica do plano. Mesmo supondo que não se chegue a modificar a base política do plano, pode ocorrer o contrário com as premissas econômicas. Os pressupostos em que se deve basear um plano não dizem respeito apenas às relações técnicas de produção que existem dentro de uma indústria ou entre indústrias, mas também às reações de comportamento do consumidor e do produtor em face das medidas adotadas pelo governo. Alguns destes pressupostos só podem ser provisórios, parte porque a experiência prévia pode não ser suficiente à análise das atividades novas da economia, e parte porque, possivelmente, a experiência de outros países não seja pertinente. Além disso, há certos fatores que, além de não ser conhecidos com segurança, são impossíveis de se tornar conhecidos. Entre os fatores que escapam ao controle das autoridades estão, por exemplo, as condições meteorológicas que afetam a produção do setor agrário, bem como os fatores que dependem de acontecimentos externos e que determinam efeitos tão importantes como o nível da demanda, e o volume da ajuda externa e as relações comerciais. Se as suposições relativas a estas e outras variáveis são confirmadas na prática, não será necessário modificar o plano. Na realidade, porém, obtêm-se resultados inesperados, tanto bons como maus, que obrigam a adaptar periodicamente as medidas de política.

O planejamento é, conseqüentemente, um processo contínuo, que deve permitir a adoção de novas e mais acertadas decisões em cada uma das suas etapas. Cumpre ao planejador verificar freqüentemente a conveniência ou a viabilidade dos vários aspectos do plano, à medida que obtenha nova informação, e se algumas

das metas devem ou não ser modificadas, se para alcançá-las há necessidade de outras medidas e se é preciso estabelecer uma nova ordem de prioridade. Desta forma é que é possível harmonizar os objetivos a longo e a curto prazo, a fim de obter os melhores resultados possíveis na economia. Evita-se com o plano a longo prazo o risco de caminhar sem rumo fixo, ao passo que com as decisões a curto prazo, em que o plano é modificado quando as circunstâncias assim o exigem, os objetivos básicos do plano tornam-se mais exeqüíveis.

As organizações de planejamento de muitos países em desenvolvimento preparam, assim, planos anuais de investimento, com o objetivo não apenas de desdobrar em etapas anuais os totais do plano, mas também de criar uma base para revisão necessária do plano de longa duração. Com base neste procedimento, é possível estabelecer a coordenação tão necessária entre o orçamento governamental e o plano de desenvolvimento. O orçamento é geralmente o instrumento mais importante da política de desenvolvimento, tendo em vista que as receitas e despesas orçamentárias refletem as prioridades do governo e influem nas atividades do setor privado. Na avaliação da possibilidade de alcançar o crescimento e os demais objetivos numa situação de equilíbrio financeiro, a análise das operações orçamentárias é, portanto, sumamente importante. É preciso, porém, igualmente prestar atenção aos efeitos financeiros de outras operações do setor público e das atividades no setor privado. Nisto consiste a tarefa da programação financeira, um esforço para que a oferta e a demanda totais dos recursos financeiros se mantenham equilibradas. Assim, um programa financeiro complementa o plano de investimento das autoridades, ao permitir-lhes determinar se podem e como podem ser financiados os investimentos programados, sem perturbar a estabilidade financeira.

Basicamente, pois, a programação financeira consiste em calcular a oferta e a demanda totais dos recursos financeiros. A oferta total compreende as rendas públicas, as poupanças privadas (nos países em desenvolvimento estas ocorrem principalmente sob a forma de saldos depositados no sistema bancário) e os empréstimos e créditos externos. Entre as categorias compreendidas na demanda estão as despesas públicas ordinárias, os planos de investimento do setor privado e do setor público e a amortização da dívida externa. A programação, atividade em que o pessoal do Fundo normalmente coopera com funcionários dos países-membros, baseia-se em projeções dos principais fluxos do sistema bancário, obtidas por meio das estimativas destas várias categorias. Para isto, é necessário que as contas das operações fiscais, assim como das operações das entidades e empresas públicas não incluídas no orçamento do governo, sejam preparadas de forma que revelem a situação financeira global do setor público, frente ao sistema bancário.

Se as grandezas correspondentes aos fluxos da demanda e as que correspondem à oferta são iguais, ou muito próximas, cabe a previsão de que é possível induzir, em condições de estabilidade financeira, o crescimento que se deseja da economia. Não sendo assim, ocorrerão pressões sobre os recursos que podem causar aumentos dos preços internos ou um *deficit* no balanço de pagamentos, ou ambas as coisas. Como já foi mencionado, estabilidade financeira não quer dizer necessariamente preços invariáveis; tampouco implica, no que respeita à posição externa, existência de um equilíbrio absoluto no balanço de pagamentos. Um país cujas reservas de divisas são consideradas insuficientes pode muito bem almejar um *superavit* no balanço de pagamentos para melhorar a própria situação. Ao contrário, não é necessário que um país se submeta a uma economia austera exagerada para evitar um *deficit* nas contas externas se a situação de suas reservas em divisas é adequada, ou se tem acesso ao financiamento externo, inclusive aos recursos do Fundo. Se, por exemplo, um país-membro prevê um *deficit* em virtude da tendência de um declínio nas rendas de exportação causadas por fatores incontroláveis, como uma seca, pode recorrer, para fazer frente a esta deficiência temporária, ao sistema de financiamento compensatório do Fundo. Em caso de dificuldades de balanço de pagamentos, o país-membro também pode valer-se dos recursos facilitados pelo Fundo para apoiar medidas destinadas a melhorar a situação dos pagamentos. Portanto, os programas financeiros são susceptíveis de comportar os *deficit* do balanço de pagamentos, sempre que estes, decorrendo de causas temporárias ou sendo passíveis de controle pelas autoridades dentro de um prazo aceitável, possam ser devidamente financiados.

Uma das vantagens especiais dos programas finan-

ceiros é focalizar a importância decisiva que pode ter a gestão eficiente do balanço de pagamentos para facilitar o desenvolvimento ininterrupto. Cabe às autoridades estudar cuidadosamente a tendência de prazo médio de suas reservas de divisas, e fixar meta adequada para as mesmas no programa anual. Baseando-se nas expectativas referentes às poupanças privadas e outras variáveis, pode-se fixar, então, o teto máximo de crédito bancário possível, sem comprometer a consecução desta meta. Há muitos casos em que, em virtude da criação excessiva de crédito, principalmente a favor do setor público, a situação do balanço de pagamentos e das divisas enfraquece de tal maneira que afeta seriamente a consecução dos objetivos do desenvolvimento.

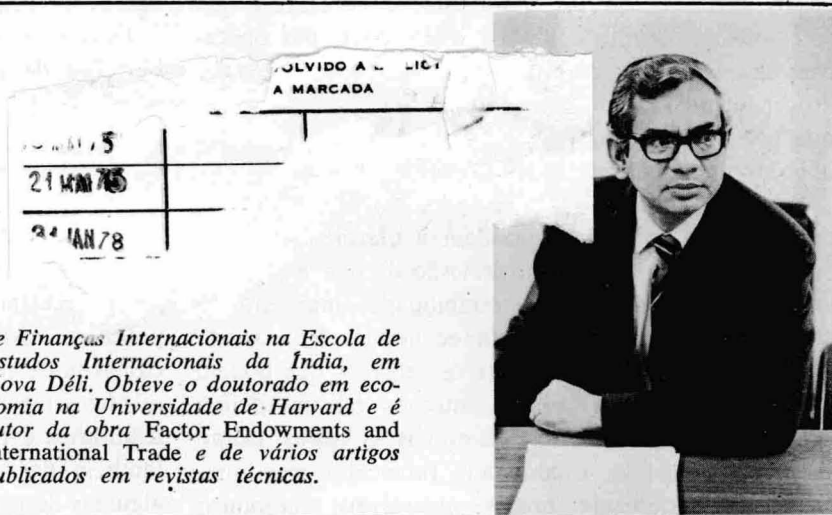
Devem-se estudar as várias alternativas e as combinações de instrumentos na elaboração de um programa financeiro. É muito provável, especialmente nos casos dos países em desenvolvimento empenhados em acelerar o ritmo do próprio desenvolvimento, que os cálculos baseados nas metas e diretrizes iniciais revelem uma tendência no sentido de, em matéria de recursos, a demanda ser maior do que a oferta. Faz-se assim necessário verificar se e como uma mudança nas políticas existentes e também na organização institucional pode remediar a insuficiência de recursos. Frequentemente isto impõe a reconsideração das medidas tributárias e da política de preços no setor público e também das despesas públicas — particularmente se algumas despesas menos importantes puderem ser reduzidas. A programação financeira necessita, pois, quantificar em termos financeiros os efeitos dos diferentes conjuntos de medidas políticas, a fim de escolher o conjunto que melhor atenda aos requisitos necessários para conseguir o crescimento com estabilidade.

Tudo isto requer previsões para o ano seguinte. Devido à influência de fatores externos insusceptíveis de controle pelas autoridades, as previsões são difíceis mesmo numa base anual. Alguns aspectos da política necessitarão de modificações se estiver errada determinada previsão em que o programa foi baseado. Conseqüentemente, para conseguir a execução satisfatória do programa escolhido, cumpre avaliar cuidadosamente os riscos que a adoção das diferentes políticas pode criar, de maneira que, se chegarem realmente a surgir, as autoridades competentes devem estar preparadas para enfrentá-los. Assim, convém que o programa inclua indicadores quantitativos dos resultados obtidos nos principais aspectos da política, a fim de que sirvam de aviso das mudanças de situação. Estes critérios constituem elementos importantes dos programas financeiros em cuja formulação o Fundo ajuda os países-membros e que muitas vezes são financiados com seus recursos.

Em resumo, grande parte do trabalho do Fundo, realizado por meio de consultas anuais e de outros

contactos com os países-membros em desenvolvimento, consiste em rever periodicamente com os mesmos suas políticas e objetivos, especialmente nos campos financeiros, e ajudar as autoridades na preparação de programas financeiros adequados. As discussões entre o pessoal do Fundo e as autoridades permitem uma análise informal mas efetiva das políticas nacionais. As autoridades particularmente aproveitam a experiência do pessoal do Fundo, conseguida graças às experiências obtidas no trato com outros países que enfrentaram problemas bastante parecidos. Este aspecto constitui uma contribuição importante do Fundo para

o desenvolvimento econômico. A revisão e a reavaliação regulares das medidas de política adotadas são indispensáveis para alcançar, de maneira constante, os objetivos de desenvolvimento dos países-membros. Através dessas medidas é que é possível conferir caráter mais prático ao plano de desenvolvimento e adaptá-lo às circunstâncias variáveis. Através destas revisões e reavaliações, que permitem adaptação oportuna das medidas de política e correção das deficiências institucionais, é que se pode obter resultados efetivos mais aproximados das metas fixadas no plano de desenvolvimento.



Subimal Mookerjee, natural da Índia, é o principal assessor do Departamento de Relações Cambiais e Comerciais do Fundo. É funcionário do Fundo desde 1951, exceto durante o período compreendido entre os anos de 1956-1960, quando assumiu o cargo de professor

de Finanças Internacionais na Escola de Estudos Internacionais da Índia, em Nova Délhi. Obteve o doutorado em economia na Universidade de Harvard e é autor da obra *Factor Endowments and International Trade* e de vários artigos publicados em revistas técnicas.

BIBLIOTECA
FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS