IMPASSES NO DESENVOLVIMENTO DE UMA ECONOMIA IMPLANTADA: O CASO DE ISRAEL NO INÍCIO DA DÉCADA DE 70

1. Introdução;
2. Desenvolvimento x independência: a ótica do balanço de pagamentos;
3. Comércio internacional, investimentos estrangeiros e Oriente Médio: as dificuldades de Israel pela ótica política;
4. Economia de guerra: uma solução de sacrifícios;
5. Competitividade internacional, contenção do consumo e desigualdade na distribuição de rendas;
6. Conclusões.

*Renato J. Mayer**

* Bolsista do CNPq. — O autor agradece aos Professores Edmar L. Bacha e Anníbal V. Villela o estímulo e as sugestões recebidas.

"With due regard to the contributions made by the Israelis on their own, without the large external capital infusion Israel would not be where she is today, if indeed survival had been possible." — International Bank for Reconstruction and Development Association. *Current economic position and prospects of Israel.* Relatório de 17 de março de 1965. p. 1.

O presente trabalho procura responder, por meio de estudo mais profundo, às principais questões que foram levantadas ao final de uma exposição sobre o caso (enquanto modelo de desenvolvimento econômico) de Israel, na Escola de Pós-Graduação em Economia da Fundação Getulio Vargas em dezembro de 1970. Desta forma, pressupõe como conhecidas as características básicas do processo que permitiu àquele país atingir, no período de 1950-64, a taxa média de crescimento do produto nacional bruto (PNB) de 10 a 11% ao ano (inferior apenas à do Japão, entre os países não socialistas). A elas serão feitas apenas referências, concentrando-se o trabalho na análise de fatores que parecem impedir a manutenção desta taxa nos próximos anos e suas conseqüências econômicas e, eventualmente, político-sociais.

A natureza do estado de Israel está tão intrinsecamente associada ao sionismo, que o estudo de sua consolidação econômica deve necessariamente levar em conta o propósito básico daquele movimento, conforme definido pelo I Congresso Sionista. "O objetivo do sionismo é a criação, para o povo judeu, de um lar na Palestina garantido pelo direito público."

Sua concretização, em 1948, fez-se acompanhar de outros objetivos que, embora nem sempre declarados explicitamente, foram e são ainda de fundamental importância na determinação dos rumos econômicos e políticos de Israel:

a) A garantia de instituições democráticas e de uma sociedade aberta, com a contrapartida de um padrão de vida crescente, para toda a população judaica. Este é um objetivo em si mesmo e, simultaneamente, um incentivo necessário à imigração, sem a qual o país não alcançará, política (por questões de defesa, sobretudo) e economicamente, a independência. Com efeito, políticos e planejadores concordam que a população deva alcançar a cifra de 4-4,5 milhões de habitantes para que ela se consolide como nação e como economia autosustentada com um mercado interno integrado. Em janeiro de 1971, a população do país completou três milhões de habitantes.

b) Uma elevada taxa de crescimento econômico capaz de permitir a absorção da crescente população (imigrada e natural), ganhando a corrida contra o tempo sem pressões inflacionárias e com

Impasses no desenvolvimento de uma economia implantada: o caso de Israel no início da década de 70

a redução do deficit do balanço de pagamentos (ver quadros 1, 2 e 3).

Quadro 1
Balanço de pagamentos de Israel
1949-1969
(em milhões de US$)

ANO	Conta corrente [a]			Transferências unilaterais	Capitais de longo prazo	Capitais de curto prazo e reservas	Erros e omissões
	Crédito	Débito	Crédito líquido	Crédito líquido	Crédito líquido	Crédito líquido	Crédito líquido
1949	43	263	— 220	118	43	24	35
1950	46	328	— 282	90	68	51	73
1951	67	426	— 359	137	133	32	57
1952	86	393	— 307	191	115	1	0
1953	102	365	— 263	173	69	6	15
1954	135	373	— 238	261	71	— 70	— 24
1955	144	427	— 283	210	76	0	— 3
1956	178	535	— 357	241	78	22	16
1957	222	557	— 335	245	70	9	11
1958	235	569	— 334	264	67	— 1	4
1959	286	602	— 316	251	80	— 25	9
1960	359	696	— 337	311	101	— 60	— 15
1961	425	857	— 432	346	176	— 72	— 18
1962	472	955	— 483	341	238	— 99	3
1963	577	1.016	— 439	346	193	— 94	— 6
1964	619	1.198	— 579	351	275	— 49	2
1965	711	1.224	— 513	321	222	— 33	3
1966	832	1.272	— 440	287	185	— 5	— 27
1967	909	1.440	— 531	521	302	—277	— 15
1968	1.147	1.865	— 718	434	263	57	— 36
1969	1.256	2.150	— 894	478	213	256	— 53
1949-1969	8.851	17.511	—8.660	5.917	3.038	-327	32

[a] Baseado no registro das exportações fob e das importações cif.
Fontes: Para 1949-1961, Halevi, Nadav. The characteristics of Israel's economic growth. *Economic development issues: Greece, Israel, Taiwan, Thailand.* Committee for Economic Development, New York, 1968. p. 99. (Supplementary Paper N.º 25).
Para 1962-69, International Monetary Fund. *Balance of Payments Yearbook*, v. 22.

c) Uma crescente diversificação e complexidade do parque industrial e agrícola, a níveis de concorrência internacional, que permita a integração de Israel na economia mundial, por intermédio de maiores exportações em valor; o suprimento de suas necessidades básicas internas, inclusive de defesa, sem a dependência das transferências unilaterais e dos empréstimos externos (ver quadros 4 e 5); e que mantenha o país em crescimento auto-sustentado mesmo numa conjuntura política internacional desfavorável.

Na realidade, estes objetivos são de difícil distinção, e dispusemo-los nesta ordem meramente por conveniência didática. Já tivemos oportunidade de perceber como foi presidida e operada a evolução da economia israelense desde as lutas pela independência até os fins da década de 60. Dois traços foram essenciais nesse período e perduram ainda: o caráter de enclave de uma economia com características de país altamente desenvolvido,[2] inteiramente desvinculada do meio regional ainda subdesenvolvido[3] em que se localiza (uma vez que não há relações de qualquer natureza com os países vizinhos) e ligada econômica, política e culturamente a países que não se situam nesse meio; e o peso que as contas do balanço de pagamentos tem em toda a vida econômica de Israel,[4] em sua evolução e política. Veremos, a seguir, como esses traços conspiram contra a consecução destes objetivos expostos e como dão origem a impasses econômicos e políticos que põem em dúvida a própria viabilidade de se implantar um país, como parece ter sido o caso de Israel, em seu panorama histórico específico.

Quadro 2
Tentativa de avaliação do principal fluxo de ajuda externa à Israel [1] — Período 1950-69
(em milhões de US $)

	1950	1951	1952	1953	1954	1955	1956	1957	1958	1959
Transferências unilaterais (líquidas)	90	137	191	173	261	210	241	245	264	251
a) Remessas e donativos privados e transferências de imigrantes em dinheiro e em espécie [2]	90	123	105	85	133	83	128	98	112	104
b) Donativos e ajuda técnica dos EUA e da ONU	–	14	86	47	39	21	7	24	17	10
c) Reparações da Alemanha Ocidental (ao governo)	–	–	–	41	82	88	79	78	70	
d) Restituições pessoais da Alemanha Ocidental	–	–	–	–	6	19	26	45	65	137
Capitais de médio e longo prazo (líquidos)	44	88	115	70	71	76	78	69	61	80
a) Bônus do estado de Israel	–	50	46	36	29	32	47	45	34	35
b) Empréstimos de agências do Governo norte-americano, inclusive do EXIMBANK	44	28	28	4	2	23	31	9	[3] 13	[3] 20
c) Outros empréstimos e obrigações, junto ao Banco Mundial, inclusive	–	10	11	7	21	9	– 6	1	....	....
d) Investimentos privados estrangeiros	....	....	30	22	19	12	6	14	14	25
TOTAL	134	225	306	243	332	286	319	314	325	331

	1960	1961	1962	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1969	Total
Transferências unilaterais (líquidas)	311	340	342	346	351	321	287	521	434	478	5.974
a) Remessas e donativos e transferência de imigrantes em dinheiro e em espécie [2]	124	131	153	172	192	187	176	398	298	343	3.253
b) Donativos e ajuda técnica dos EUA e ONU	14	11	8	6	8	5	3	--	– 5	– 2	313
c) Reparações da Alemanha Ocidental (ao governo)	76	88	43	25	17	17	– 2	--	– 2	– 1	
d) Restituições pessoais da Alemanha Ocidental	98	110	138	[5] 143	[5] 135	[5] 112	[5] 110	[5] 123	[5] 143	[5] 138	2.247
Capitais de médio e longo prazo (líquidos)	102	184	238	193	275	222	185	302	263	213	2.929
a) Bônus do estado de Israel	28	32	33	23	25	33	12	171	78	63	852
b) Empréstimos de agências do Governo norte-americano	[3] 21	[3] 22	32	32	42	51	41	38	36	19	536
c) Outros empréstimos e obrigações Banco Mundial, inclusive	....	[4] 79	85	44	115	87	95	95	135	98	886
d) Investimentos privados estrangeiros	53	51	88	94	93	51	37	-- 2	14	33	654
TOTAL	413	524	580	539	626	543	472	823	697	691	8.723

Fontes:
Para 1950-1957, Patinkin, Don. *The Israel economy, the first decade*. The Falk Project for Economic Research in Israel, Jerusalém, 1960.
Para 1958-1961, International Bank for Reconstruction and Development & International Development Association. *Current economic position and prospects of Israel*. Relatório de 1.º de maio de 1967.
Para 1962-1969, International Monetary Fund, *Balance of Payments Yearbook*. v. 22.

Obs.:
[1] Não se consideram os movimentos de capitais a curto prazo.
[2] Predominantemente de judeus do exterior.
[3] Obtidos de Halevi, Nadav. The characteristics of Israel's economic growth. *Economic development issues: Greece, Israel, Taiwan, Thailand*. Committee for Economic Development, New York, 1968. p. 100. (Supplementary Paper N.º 25).
[4] Obtidos por resíduo do item Capitais de médio e longo prazo – Empréstimos de agências do Governo norte-americano.
[5] Inclui uma parcela mínima de indenizações recebidas do Governo austríaco.

Quadro 3
Recursos à disposição da economia e seus usos[a] — 1950-1969
(em percentagem)

ANO	Consumo		Depreciação	Formação líquida de capital interno	Uso dos recursos à disposição da economia	PNB	Excedente de importações	Recursos à disposição da economia
	Privado	Público						
1950	59,2	16,0	3,1	21,7	100,0	79,5	20,5	100,0
1951	57,1	15,5	3,3	24,1	100,0	82,7	17,3	100,0
1952	58,8	14,7	5,2	21,3	100,0	77,7	22,2	100,0
1953	61,1	14,9	6,6	17,4	100,0	78,4	21,6	100,0
1954	61,4	14,8	6,8	17,0	100,0	79,8	20,2	100,0
1955	58,2	15,8	6,4	19,6	100,0	78,7	21,3	100,0
1956	57,0	20,5	6,5	16,0	100,0	77,7	22,3	100,0
1957	58,5	16,8	6,9	17,8	100,0	80,2	19,8	100,0
1958	59,6	16,2	6,8	17,4	100,0	81,8	18,2	100,0
1959	59,8	16,1	6,8	17,3	100,0	84,6	15,4	100,0
1960	60,3	16,0	7,1	16,6	100,0	87,7	12,3	100,0
1961	58,6	16,3	7,0	18,1	100,0	86,9	13,1	100,0
1962	56,2	17,1	7,9	18,8	100,0	82,1	17,9	100,0
1963	57,4	17,3	8,2	17,1	100,0	84,6	15,4	100,0
1964	56,6	16,2	7,9	19,3	100,0	83,2	16,8	100,0
1965	57,9	17,6	8,0	16,5	100,0	86,8	13,2	100,0
1966	60,2	20,0	8,4	11,4	100,0	89,8	10,2	100,0
1967	59,5	26,4	8,7	5,4	100,0	88,3	11,7	100,0
1968	56,3	25,8	8,0	9,9	100,0	84,9	15,1	100,0
1969	55,1	25,2	19,7		100,0	85,9	14,1	100,0

[a] Computado a preços correntes.
Fontes:
Para 1950-1959, Halevi, Nadav. The characteristics of Israel's economic growth. *Economic development issues Greece, Israel, Taiwan, Thailand* Committee for Economic Development, New York, 1968, p. 96. (Supplementary Paper N.º 25.)
Para 1960-1968, United Nations. *Yearbook of national accounts statistics, 1969*. International Tables, New York, v. 2, 1970.
Para 1969, International Monetary Fund. *International Financial Statistics*, v. 24, n.º 8, ago. 1971. Não especifica o percentual para depreciação.

2. Desenvolvimento × Independência: a ótica do balanço de pagamentos

Se nos disserem que certo indivíduo cresceu e prosperou, gastando muito mais do que ganhava com seu trabalho e compensando a diferença com doações e empréstimos de outras pessoas, observaremos imediatamente que esta prosperidade *dependeu* sempre da boa vontade de terceiros. Pois este é, *mutatis mutandis*, o caso de Israel, com o agravante de que a boa vontade de terceiros nas relações internacionais implica usualmente a contrapartida de concessões econômicas e políticas.

As observações já feitas e sobretudo a análise sumária dos quadros 1 e 2 indicam uma crescente importância das contas do balanço de pagamentos dentro da economia, acompanhada de um deficit *crescente* nas transações correntes. Para o período mais recente (após a recessão de 1965-67), as autoridades israelenses apontam explicitamente como causas a intensa atividade econômica e os gastos cada vez mais elevados com segurança e defesa após a guerra de 1967 que, conseqüentemente, tem gerado uma demanda em crescimento por produtos do exterior. As estatísticas disponíveis registram um aumento do deficit de US$ 718 milhões em 1968 e US$ 894 milhões em 1969 para mais de ..... US$ 1.100 milhões em 1970, nas transações correntes, excluindo-se os donativos e as transferências unilaterais. Isto levou a uma forte drenagem nos saldos de divisas, que caíram de US$ 777 milhões em 1967 para menos de US$ 400 milhões, no final de 1969, enquanto que a dívida em moeda estrangeira elevou-se de US$ 1.600 milhões para US$ 2.200 milhões no mesmo período.[5]

A tendência ao deficit no balanço de bens e serviços transacionados é característica dos países subdesenvolvidos. Todavia, se ela persiste e torna-se cada vez mais forte ao longo do processo, indica claramente que o país está adotando um padrão de desenvolvimento artificial em relação às suas possibilidades internas de gerar renda. A contrapartida dessa tendência é a necessidade de um influxo cada vez maior de capitais estrangeiros, seja sob a forma de donativos ou transferências

unilaterais, seja sob a forma de empréstimos e investimentos estrangeiros.[6] E Israel tem-se valido desse meio para fazer face ao problema do deficit naquele balanço e tudo indica que as autoridades do país continuam considerando sua utilização, juntamente com ações de política sobre os principais itens que compõem o balanço de bens e serviços. Começaremos estudando as possibilidades e limitações dessa ação.

2.1 AS EXPORTAÇÕES DIANTE DA ESTRUTURA DE PRODUÇÃO

Dado o tamanho do mercado interno, a substituição de importações nos setores industrial e agrícola parece ter chegado ao fim, tendo Israel hoje uma pauta de importações praticamente incompressível. Mais ainda, ela tem aumentado, como já dissemos, devido à necessidade de acompanhar com equipamento bélico moderno e adequado à evolução das tensões no Oriente Médio. Além disso, dado o elevado componente de importações nos produtos exportados (sobretudo diamantes polidos) — cerca de 45% — qualquer política de incentivos às exportações, não acompanhada por uma considerável diversificação da sua pauta, tenderá a exercer ainda maiores pressões sobre a demanda por importações.[7]

A industrialização ocorrida em Israel concentrou-se basicamente em produtos de indústria leve (como têxteis e alimentícios) e no aproveitamento dos recursos minerais do país, com grande desenvolvimento de certos setores da indústria química. O produto da indústria e da mineração cresceu em termos reais a uma média anual de 13,2% entre 1950 e 1963, tendo quintuplicado neste período. Todavia, essa industrialização realizou-se ao custo de um superdimensionamento da capacidade instalada diante de um mercado sem condições de expansão regional, pois ocorreu em função de razões tanto de estratégia econômica e política, como também sociais, que abrangiam desde a necessidade de manter um nível de vida quase equivalente ao do europeu, que garantisse ao país a permanência de uma população com outras alternativas de imigração, com o máximo de emprego, até a de afirmação de uma jovem nação num meio hostil, num curto espaço de tempo, e levando-se em conta, além disso, a preocupação em evitar o dispêndio de divisas preciosas com produtos que poderiam ser manufaturados internamente. Sob a inspiração do sionismo moldado na Europa e com a meta de uma sociedade democraticamente competitiva, pretendeu-se implantar uma economia copiada aos padrões mais desenvolvidos daquele continente. Ao mesmo tempo, tinha-se por bloqueado o mercado árabe vizinho que poderia permitir, pela produção para exportação, a obtenção de melhores índices de produtividade. As mesmas motivações que deram origem ao sionismo e a realidade objetiva do bloqueio, com suas implicações de política internacional, aliaram-se para inspirar permanentemente a política israelense na busca do maior grau possível de autarquia econômica, ainda que a custos socialmente elevados e reconhecidamente sem muito planejamento. Proliferaram pequenas empresas, com a cobertura de subsídios ininterruptos. O país passou por um processo de *forced growth*, com a implantação de indústrias protegidas por altíssima barreira tarifária. Isto levou o Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD) a pronunciar-se, em seu relatório de 1.º de maio de 1967, no qual afirma que a "substituição de importações em Israel foi levada muito a frente e que a produção de vários bens não é econômica. Parece claro que os esforços futuros para redução do *trade gap* terão de concentrar-se basicamente em maiores exportações".[8]

O esgotamento da substituição de importações é extensivo também à agricultura, como resultado das restrições que a falta de disponibilidade de recursos básicos como água e terra cultivável tende a apresentar contra a expansão da produção. As próprias medidas adotadas pelas autoridades são hoje mais no sentido de selecionar culturas em que Israel disponha de vantagens comparativas no mercado internacional do que de alcançar a auto-suficiência no setor agropecuário.

No setor industrial, portanto, é a dimensão por demais pequena do mercado que contém o avanço do processo de substituição de importações. Resta ainda alguma possibilidade no estabelecimento de novas indústrias orientadas para o comércio exterior. A relação exportações/produção na indústria tem sido, com efeito, elevada (em torno de 22-25%, no período 1960-65), sendo que em algumas indústrias, como a têxtil, ela alcançou mais de 50%, chegando até perto de 100% entre os derivados cítricos.[9] Todavia, um traço da industrialização em Israel foi a pulverização das empresas: segundo o censo de 1965, cerca de 85% do total de 24.500 estabelecimentos industriais (com inclusão de oficinas de reparo e manutenção) empregavam menos de 10 pessoas cada um e 95% menos de 30. Havia somente 320 firmas (1,3% do total de indústrias) empregando 100 ou mais pessoas. As tarifas elevadas de proteção ocorrem *pari passu* com indústrias que trabalham com dimensões inadequadas, subutilização da capacidade instalada, deseconomias de escala e, tendo sempre em conta o pequeno mercado interno, com insuficiente especialização para produzir a variedade requerida de produtos em escala suficiente para competir com

importações sem uma elevada proteção tarifária. (Isto não se aplica à indústria de diamantes, na qual o valor adicionado representa, contudo, pouco mais de 20% e que funciona eficientemente. Sua participação nas exportações de mercadorias cresceu de 26,3% em 1959 para 35% em 1969, representando aproximadamente 40% das exportações industriais do país.) A estas condições estruturalmente desfavoráveis deve-se acrescentar a alta nos salários e preços que desencadearam as contínuas pressões inflacionárias e a necessidade estratégica, podemos dizer, de conceder à população um elevado padrão de vida. De 1950 a 1965, o índice do custo de vida elevou-se a uma média de 10,5% ao ano, enquanto os rendimentos de salários tiveram uma alta média de 15,4% ao ano no mesmo período. Nos anos 60-65 esta tendência moderou-se um pouco e, em 1966, a alta dos preços foi de 9% contra uma alta nos salários de 13,6%. Em 1967, as autoridades estabeleceram um congelamento salarial durante três anos, como condição inclusive de atração de investimentos estrangeiros, mas os preços não parecem ter-se estabilizado neste período.

Aos altos custos de produção, que diminuem a competitividade das exportações israelenses no mercado internacional, devem ser acrescentados os custos de uma comercialização mal estruturada, apresentando o mesmo padrão de fragmentação que se verifica na atividade manufatureira, sobretudo nos setores de derivados cítricos e de têxteis (mais de 15% das exportações de bens). A preocupação das autoridades com a maior competitividade internacional da produção israelense, diante do elevado custo de produção e comercialização e da pulverização dos esforços de venda no exterior, tem levado à concessão de facilidades para investimentos estrangeiros que conduzam a uma vinculação de firmas nacionais a grandes companhias internacionais possuidoras de redes de comercialização e à constituição das chamadas *roof export companies*.

Com uma política geral de subsídios e incentivos de toda natureza, pôde todavia a economia manter uma taxa elevada de crescimento das exportações de mercadorias, da ordem de 15% ao ano entre 1963-66, e de 16% de 1968 sobre 1967 (com declínio, todavia, em 1969 para 11,3% e em 1970 para 10,8%), dentro, porém, de uma pauta tradicional ao país. Do total, as exportações agrícolas representam hoje a sexta parte; há 10 anos (1959) abrangiam cerca de um terço. As principais exportações são de diamantes polidos (principal produto), frutas cítricas (3/4 das exportações agrícolas e segundo produto de exportação, com 12-13% do total), derivados cítricos (sucos e concentrados), ovos, pneus, madeira compensada, cobre e fosfatos, potassa e, surpreendentemente, — com participação crescente, de modo a situar-se em segundo lugar entre as exportações industriais — têxteis e vestuário. Deste último item, um quarto da produção total é exportado. O esquema geral de incentivos e subsídios penaliza a economia governamental e sobretudo a população, pois opera no ramo têxtil com a elevação dos preços internos para baixar os oferecidos ao mercado internacional. "Embora este esquema de subsídio não se estenda a outros ramos, em muitos casos, a formação de cartéis domésticos, juntamente com a elevada proteção no mercado interno, permite aos empresários a venda no exterior a preços próximos do custo marginal".[10]

A redução do deficit em conta corrente do balanço de pagamentos, a dependência cada vez menor dos recursos do exterior e o aumento do consumo privado a uma taxa anual de 3% (considerada como necessária para a prevenção de tensões sociais) são os objetivos simultâneos da política dos governos de orientação trabalhista, segundo a coalização no poder desde 1965. Tais metas devem ser acompanhadas de taxas de crescimento do PNB, as quais, em razão da prioridade conferida àqueles objetivos, sempre correspondem, no caso israelense, a determinadas taxas de crescimento das *exportações*. Sem entrarmos em considerações quantitativas, cremos que reside aí a essência da viabilidade de consecução dos objetivos mencionados.

Para a década de 1970, alguns problemas configuram-se talvez até mais importantes que aqueles já citados no que concerne à expansão das exportações israelenses. Grosso modo, poderiam ser classificados em problemas quanto à natureza das exportações e quanto à natureza dos mercados. Ainda aqui, a simplificação é prejudicial, pois os problemas estão sempre presentes tanto na análise de uns como de outros.

2.2 AS EXPORTAÇÕES E O MERCADO MUNDIAL

Dadas as condições econômicas e políticas do desenvolvimento de Israel, seu comércio exterior voltou-se basicamente para o mercado europeu (que absorve 60% de suas exportações), num padrão de complementação da produção continental e de suprimento de parte de sua demanda sofisticada. "São produtos industriais de alta qualidade e cítricos, que só podem encontrar mercado em países com uma alta renda *per capita*".[11] Esse padrão de exportações afirma-se mais claro quando lembramos que a indústria israelense assenta-se em elevados percentuais de matérias-primas e equipamentos importados, particularmente nas manufaturas de exportação, realizando em geral apenas os estágios finais de montagem e fabricação, nos quais procura

tirar partido — e é incentivada pelas autoridades neste sentido — do elevado nível de qualificação e *expertise* de sua mão-de-obra.

Além disso, pelo fato de Israel ser um país de dimensão reduzida, sem poder usufruir das economias de escala da integração regional, e que acordou um tanto *a posteriori* para a necessidade de conversão de sua indústria do mercado interno para o externo (passado o período necessariamente desregrado de implantação econômica), ocorre que sua pauta de exportações de manufaturados é ampla, bastante variada, mas relativamente pequenas as quantidade exportadas de cada bem. Não tem, com isso, praticamente qualquer influência sobre a determinação do preço internacional de suas exportações, tanto industriais como agrícolas, e no conjunto do comércio mundial a participação de Israel é insignificante: 1/10 de 1% das exportações totais em 1964. Na Europa, durante a última década, a Comunidade Econômica Européia (CEE) absorveu cerca de 30%, em média, das exportações de Israel; o Reino Unido 11-13%; Suíça, Finlândia, Suécia e Iugoslávia, praticamente o restante, enquanto que para os EUA seguiram, em média, 16-18% das exportações israelenses, com o Japão, Hong-Kong, Turquia, Canadá e África do Sul completando aproximadamente o quadro. Destes mercados, a CEE apresenta maiores perspectivas de crescimento e Israel vem pleiteando sua aceitação como Estado Associado; após grandes e demorados esforços, finalmente foi assinado em 24-6-1970 um acordo preferencial de cinco anos com a CEE, segundo o qual as tarifas aduaneiras do Mercado Comum Europeu (MCE) são reduzidas em até 50% para artigos industriais, cítricos e algumas frutas subtropicais que Israel exporta. Ainda assim, os benefícios de tal medida devem ser vistos como apenas limitados, pois como observou Kreinin: "Não sendo um grande fornecedor de qualquer produto, Israel não está em condições de desenvolver *brand names* nos mercados mundiais, nem de obter melhor tratamento tarifário de outros países (inclusive da CEE), porque sob o princípio de nação mais favorecida do Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio (GATT), qualquer concessão feita a Israel deve ser universalizada. O contraste é nítido, por exemplo, com o caso do Irã, que é um grande fornecedor dos poucos produtos que exporta. Enquanto a CEE poderia facilmente concluir um acordo de comércio satisfatório com o Irã, encontra-se virtualmente impedida de dar solução semelhante ao caso de Israel".[12]

Compreende-se agora porque as entidades internacionais classificam Israel como um país pobre, em desenvolvimento: as relações de comércio exterior obedecem a um padrão muito semelhante ao dos países subdesenvolvidos nas suas relações com os desenvolvidos. À semelhança do que ocorre com os vendedores pobres, os preços de suas exportações são determinados, em última instância, pelo poder de barganha no mercado internacional e grau de concorrência entre eles, quando acabam prevalecendo as condições dos compradores, países mais ricos, mantendo-se as desigualdades nas relações de intercâmbio e a dependência dos países exportadores das economias mais desenvolvidas. No caso de Israel, a dependência do mercado internacional assume proporções infinitamente maiores, de um lado devido ao excesso de importações sobre as exportações, e de outro, às características da pauta de exportações que apontamos nos últimos parágrafos. Numa economia que se pretende *export-oriented* e onde as exportações se aproximam de 30% do PNB, a necessidade de uma garantia de maior segurança nas transações internacionais, não obtida pela estrutura do seu comércio, tem levado à busca de concessões recíprocas, inclusive do nível político. Estas implicam com freqüência o sacrifício da soberania e da independência de decisões de Israel em troca de um alinhamento firme junto às grandes potências ocidentais, que usualmente têm interesses econômicos e políticos conflitantes com os dos países subdesenvolvidos. As próprias reivindicações constantes das conferências internacionais de comércio são evidência cabal disto.

Uma alternativa, que respeite a orientação política dita trabalhista e os objetivos do país, é a diversificação dos mercados para colocação de suas exportações. Além das dificuldades citadas, o isolamento político internacional de Israel torna ainda maiores as limitações a essa ampliação de mercados. Mais recentemente, algum êxito tem sido obtido nas transações com a Áustria, Hungria, Singapura e Malásia, Espanha e sobretudo com o Irã e a Romênia.

2.3 AS DIFICULDADES DAS EXPORTAÇÕES AGRÍCOLAS

Pode-se mais claramente avaliar a importância que tem para Israel a garantia de não-oscilações no *quantum* de suas exportações ao levar-se em conta que tais oscilações têm grandes efeitos de encadeamento *(linkage)*, capazes de abalar a estrutura interna de produção. A produção de cítricos, por exemplo, considerada como tendo maior valor adicionado que os produtos industriais, alimenta para a frente a indústria de derivados cítricos — em si uma fonte exportadora importante — e para trás a indústria de madeira, produtos químicos e os serviços de transporte durante a estação de exportação (de outubro a abril). No entanto, suas perspectivas são apenas regulares. Convém lembrar que no período anterior a 1948, o produto era, por excelência,

de exportação do país, cuja cotação estabelecia-se *fora* de suas fronteiras, ou seja, no mercado de Londres. Atualmente Israel exporta 1/3 de sua produção para a Comunidade Econômica Européia, atendendo a 16% da demanda da Europa Ocidental por laranjas no inverno (a parte do "leão" dos cítricos israelenses), que se distribuem em 8% das importações da CEE e 35% da "outra Europa".

Dos produtos exportados para a CEE, mais de três quartas partes se destinaram à Alemanha Ocidental e ao Benelux, países que se haviam colocado na obrigação de conformar suas taxas tarifárias de acordo com a Tarifa Externa Comum (TEC). Como antes da integração estas taxas eram, em geral, inferiores à TEC, "a taxa ponderada incidente sobre produtos israelenses deve provavelmente aumentar não apenas relativamente aos concorrentes intra CEE, mas também em termos absolutos".[13] Ainda que o acordo recentemente celebrado possa ter minorado o feito discriminador de tal medida, a posição de Israel como exportador de laranjas permanece ameaçada pelos seguintes problemas adicionais:

a) concorrência interna da Itália e da Grécia e de países que podem receber tratamento preferencial, como a Espanha e os países do Maghreb;[14]

b) possibilidade de nova elevação das tarifas alfandegárias e de fixação de quotas de importação e contingentes, acompanhadas de aumento do imposto (nacionalmente estabelecido) sobre transação de mercadorias, em vista de razões diversas como, por exemplo, as da Alta Corte da Comunidade, que, em 15-7-1963 classificou laranjas como bens substitutos e concorrentes de peras e maçãs, produzidas internamente;

c) modificação da política de preços e subsídios e do chamado imposto variável, cuja sistemática tem-se baseado em "preços de referência" do produtor interno — o imposto é tanto mais alto quanto mais elevados forem o preço de referência e a tarifa incidente sobre o produto importado — implicando, no conjunto, restrições ao produto israelense; e

d) restrições de caráter aparentemente técnico como a proibição de certas embalagens, tratadas quimicamente e que reduzem em quase 10 vezes o risco do estrago do produto durante o transporte.

Assim, parece reduzir-se a médio e longo prazos a lucratividade das exportações de laranjas de Israel. Em 1959, houve uma queda violenta nos preços dos cítricos em geral e a missão do BIRD, em seu relatório de 1.º de maio de 1967, informava que novo declínio já se fazia notar ao final de 1966. Além disso, os altos custos da água e mão-de-obra tendem a diminuir a competitividade do produto israelense diante dos produtores da Europa e África do Norte, muito embora o país goze de índices de produtividade agrícola extremamente elevados, graças à agricultura intensiva, com grande aplicação de capital e tecnologia moderna. O mercado tem, no entanto, apresentado uma excelente *performance*, verificando-se um excesso de demanda sobre a oferta de laranjas na Europa Ocidental que tem sustentado o seu preço. Quanto a toranjas *(grape-fruit)*, o segundo maior cítrico de exportação de Israel, a tendência é, porém, efetivamente reversa.

Com relação às demais exportações agrícolas, constituem-se basicamente de ovos, verduras e frutas *off-season*, comercializáveis sobretudo na Europa, devido às diferenças climáticas e de solo entre este continente e Israel. A política protecionista e tributária da Comunidade Econômica Européia, que se definiu na primeira metade da década passada, implicou aqui perdas consideráveis para o país. Tomando-se o caso dos ovos, por exemplo, as exportações de Israel para a CEE teve uma queda de mais de 50% em valor, entre 1961 e 1963. Nos anos posteriores persistiu o mesmo efeito de perda, já que as exportações totais de ovos do país caíram de um valor fob de US$ 12,2 milhões em 1961 para US$ 3,8 milhões em 1966, com ligeira recuperação em 1967 e nova queda em 1968 (para US$ 2,9 milhões) e 1969.[15]

Em conseqüência, podemos perceber que as exportações agrícolas têm diminuído, no conjunto, seu ritmo de crescimento, sobretudo se comparadas às industriais. Seu aumento deu-se a uma taxa média de 11% ao ano em 1963-66 e de 14,6% em 1967, 4,1% em 1968 e 5,4% em 1969, contra 16%, 19,7%, 18,1% e 14,9% das industriais nos mesmos períodos.[16]

2.3 O DILEMA DAS EXPORTAÇÕES INDUSTRIAIS

As exportações industriais representam hoje mais de 80% do total de bens exportados e 46% das exportações totais. Para estas, com muito mais razão — devido à necessidade de sustentar o pleno emprego na Europa — há importantes restrições protecionistas. Na CEE, Kreinin estimou o grau de discriminação contra produtores de fora em metade do da TEC, "para todos os produtos que têm concorrentes dentro da Comunidade. Isto significa que os preços internos da Comunidade devem subir no valor da metade da Tarifa Externa Comum".[17] Se tais restrições não se aplicam aos diamantes polidos (35% das exportações totais de mercadorias de Israel em 1967-1969), para os quais a TEC é zero, a indústria israelense está sendo pesadamente atingida pela concorrência da URSS e da Índia, que usufruem de mão-de-obra muito mais barata. Mesmo ressalvando-se a melhor qualidade das pedras israelenses, Israel está sendo virtualmen-

te afastado do mercado pelos soviéticos e hindus que caminham para a disputa da primazia na colocação de diamantes de qualidade superior e inferior, respectivamente, a preços muito menores.[18] O ano de 1969 assistiu já a uma queda sensível na expansão tanto da produção como da exportação de diamantes polidos. A taxa de crescimento das exportações caiu de 17% em 1967 e 18,8% em 1968 para 10,6% em 1969.[19]

A concorrência nas exportações de diamantes e a permanência ainda de barreiras protecionistas na CEE, face à estrutura de produção de Israel, tendem a concentrar efeitos desfavoráveis sobre os principais produtos em que repousa o comércio exterior e a economia do país. Firmou-se, em decorrência, o consenso da necessidade de abertura de novas linhas de exportação, tendo o governo a preocupação de incentivar a expansão de indústrias *science-based*. O país dispõe de uma excelente dotação de mão-de-obra altamente qualificada, com salários em geral inferiores ao padrão europeu, que pode ser utilizada com vantagens comparativas na produção e prestação de serviços *research and know-how intensive* ligados a produtos químicos mais sofisticados, aparelhos de precisão, equipamento eletrônico e impressão de livros.

O governo israelense, em cooperação com interesses particulares, fundações e governos estrangeiros, por meio da Technion Research and Development Foundation — principal centro de pesquisa aplicada em Israel — e de outras instituições científicas, ligadas inclusive à rede universitária, tem canalizado recursos e contribuído com metade das verbas empregadas na identificação e no financiamento da exploração industrial e comercial dos avanços tecnológicos. Há grandes expectativas quanto ao aproveitamento crescente dos recursos minerais do Neguev — sobretudo na área química (potassa e fosfatos) e petroquímica — no fomento das exportações. Até o final dos anos 60, porém, embora a pesquisa em determinados campos estivesse em nível avançado, eram limitados os progressos na tradução dos seus resultados em produtos que pudessem ser exportados. As previsões para o período 1967-70 reportadas pela missão do BIRD que visitou Israel no segundo semestre de 1966 informavam que a expansão das exportações consistiria basicamente de aumentos no volume de produtos já constantes da pauta do país. "O progresso no estabelecimento de novas exportações, como equipamento médico eletrônico, remédios recentes e equipamentos ótico e de laboratório está previsto, mas no conjunto estes 'novos' itens não contribuirão com mais de 10 a 15% do aumento total de US$ 400 milhões nas exportações de manufaturas oficialmente previsto para os próximos cinco anos".[20]

As incertezas quanto à política protecionista da Comunidade Econômica Européia têm, por sua vez, levado à contenção de investimentos privados domésticos e estrangeiros que se fariam nos setores exportadores de possível expansão, inclusive indústrias *know-how intensive*. Os efeitos adversos sobre a expansão das exportações completam-se ainda com o alto custo dos transportes sobre os preços e a capacidade competitiva dos produtos israelenses.

Isolado do meio geopolítico em que se insere, Israel comercia com países relativamente distantes, arcando com um elevado custo de transporte que, evidentemente, reduz a sua capacidade competitiva e o volume do seu comércio, com perdas sensíveis para sua economia. O fechamento das fontes de matérias-primas e dos mercados naturais, que seriam os países árabes, traduz-se num encarecimento de boa parte das importações de Israel (que seriam alternativamente adquiridas aos países vizinhos) e de uma parcela das suas exportações, pois que a expansão do mercado para estas (com a integração dos países árabes) permitiria a obtenção de economias de escala e sobretudo a prática de exportações a um custo marginal mais baixo. Em acréscimo, algumas facilidades de transporte poderiam ser concedidas, baixando o custo do produto israelense no mercado consumidor. Uma estimativa do diferencial nas condições atuais para o caso das laranjas é sugerida indiretamente por Kreinin[21] para o ano de 1965: preço na Europa após a tributação: US$ 102 por tonelada; preço no porto de embarque: US$ 50 por tonelada.

Delineia-se assim o quadro das dificuldades que se podem apresentar a Israel do lado do balanço comercial e principalmente das exportações, no início da década de 70. Resta sempre, todavia, a possibilidade de reestruturação da economia, *a fortiori* numa conjuntura de crise. Embora tal possibilidade pareça remota, em vista dos interesses econômicos e políticos em jogo que se cristalizaram e tendem a resistir a mudanças ao longo do processo, a *performance* passada de Israel permitiu manter uma elevada taxa de crescimento das exportações de bens nos últimos anos (passaram de US$ 351,8 milhões em 1964 para US$ 780,6 milhões em 1970 — mais de 100%) que pode eventualmente persistir.

Sugere-se que essa reestruturação se dê pela especialização da economia israelense e sua transformação de uma economia isolada e altamente protegida em um pequeno segmento do pólo, atualmente, talvez o mais dinâmico do mundo: a Comunidade Econômica Européia. Sua integração nesta área da economia mundial implicaria necessariamente — por razões institucionais, inclusive — a abertura de Israel para o rompimento de sua barreira protecionista e liberação das importações.[22]

A consideração é que a concorrência com os produtos estrangeiros estimularia a redução dos custos, com ganhos na eficiência e racionalidade da produção interna, inclusive em sua distribuição por setores. A especialização (têxteis, cítricos, químicos, serviços e produtos *know-how intensive*, etc.) em certas linhas de produção seria uma conseqüência natural dentro da teoria tradicional das vantagens comparativas, alcançando-se um equilíbrio em níveis superiores de eficiência, harmonia e bem-estar econômico e social, no plano nacional e internacional.

É evidente que tal fórmula, típica do pensamento clássico e neoclássico, implica, em sua aplicação concreta ao caso de Israel, o sacrifício dos objetivos de independência a que se propõe o país. Tendo uma importância insignificante — e, portanto, pouquíssimo poder de barganha — no comércio internacional,[23] a proposta de integração na economia mundial por meio de ajustamento ao seu nível de preços, feita até por economistas israelenses como David Horowitz, diretor, há vários anos, do Banco de Israel, *passa por cima da estrutura política e de decisões em que se constitui hoje a economia mundial*. Essa estrutura é adversa aos pequenos países com uma linha de produção exportável não muito diversificada, e é por isto que Israel pode transformar-se em um segmento mais eficiente dessa estrutura — porém, de forma ainda mais dependente, tanto mais que uma série de indústrias não econômicas mas, em princípio, necessárias à auto-suficiência do país enquanto objetivo, fechariam suas portas. Kreinin situou bem o problema, ao afirmar que "em troca destes ganhos (de associação com a CEE — RJM), Israel teria que abrir mão, em grande medida, da autonomia na condução de seu próprio destino econômico. Mas, a julgar pelo vigor e intensidade com que o governo persegue sua política relativa à CEE, é justo crer que está disposto a pagar tal 'preço'."[24]

2.4 O BALANÇO DOS SERVIÇOS E O AFLUXO DE CAPITAIS EXTERNOS

Resta ainda uma avaliação do balanço dos "invisíveis" (serviços). Aqui dois fatores são contados como fontes de divisas para Israel: a crescente expansão do turismo e dos seus serviços de transporte. O primeiro, que crescera à pequena taxa de 3% ao ano em 1963-66, chegando a uma renda de quase US$ 60 milhões em 1966, tomou grande impulso com a ocupação dos lugares santos da cristandade em junho de 1967, atingindo US$ 95 milhões em 1968, com uma pequena queda para US$ 90 milhões em 1969. Em 1968, o número de turistas que visitou Israel foi 47% superior ao de 1967 e 32% ao de 1966, embora caísse 5,3% em 1969. Tal tendência favorável deverá manter-se nos próximos anos. O mesmo sucederá com os serviços de transportes, dada a grande expansão internacional da rede de navegação aérea (EL AL Israel Airlines) e marítima (Zim Israel Navigation Co., Maritime Fruit Carriers, El-Yam), com aumento do número de modernos aviões e navios que carreiam, inclusive, importante parcela de seus rendimentos por meio de serviços e ligações não necessariamente relacionados a Israel.

No todo, o balanço de serviços é, porém, deficitário e tende a sê-lo cada vez mais: no período 1963-66, o deficit médio anual foi de perto de US$ 125 milhões, ascendendo a partir daí (US$ 188 milhões em 1966, US$ 392 em 1967, US$ 379 em 1968 e US$ 488 em 1969). Atualmente cerca de 80% é atribuível ao governo por conta de pagamento líquido de juros e dividendos e dispêndio com serviços diretos. O item renda de capital é o que mais pesa, tendo variado entre 1958 e 1963 de 30 a 35% do deficit no balanço de invisíveis e de 10 a 13% do deficit total de bens e serviços.[25]

Considerando-se que a) tanto o balanço de invisíveis, b) o de bens e serviços, c) como o de transações correntes são deficitários, cabe aqui uma ressalva: conquanto o pagamento da dívida externa (constante de a, b e c), os donativos e transferências unilaterais (constantes de c) e os capitais estrangeiros de empréstimos, financiamentos e investimentos ocupem funções distintas na estrutura do balanço de pagamentos, devem ser vistos, para efeito desta análise, num todo e interligados. Este caminho é o mais adequado para a compreensão geral do quadro de dependência externa em que Israel se insere (ver quadros 1 e 2).

O excesso de importações de bens e serviços (quadro 3), presente em toda a evolução do estado de Israel — e que continua em crescimento absoluto — foi financiado por grandes influxos de capital do exterior. Desde 1948, estes totalizaram mais de US$ 10 bilhões, dos quais as transferências unilaterais formaram cerca de 70%, constituindo-se o restante em empréstimos de curto e longo prazos e investimentos. "Ao longo de todo o período, dois terços da importação de capitais financiaram o excedente de importações; o outro terço destinou-se a pagar empréstimos e acumular saldos em divisas".[26]

Este vultoso afluxo de capitais do exterior permitiu a Israel dedicar uma porcentagem em torno de 25% de seus recursos ao investimento. (A cifra correta de participação das poupanças domésticas no investimento bruto nos últimos anos oscilou entre 40 e 50%.) Tem-se perguntado o que ocorrerá com a economia se este afluxo se esgotar, como parecia ser pelo menos a tendência a médio prazo das transferências unilaterais às vésperas da guerra de junho de 1967. As implicações na situação in-

terna serão vistas mais adiante; do ponto de vista do balanço de pagamentos, as remessas unilaterais pessoais e de instituições (fundamentalmente dos Estados Unidos) como a United Jewish Appeal, tendem a manter-se ao nível do dobro do de antes de 1967, enquanto perdurarem as tensões no Oriente Médio e apesar da tendência reversa das transferências de imigrantes; as remessas de reparações da Alemanha Ocidental praticamente chegaram ao término em 1965 e as de restituições pessoais daquele país tendem também a reduzir-se, na medida do envelhecimento dos cidadãos beneficiados. Para as autoridades israelenses aquele primeiro tipo de remessas é preferível aos empréstimos e financiamentos, primeiro porque mantêm o vínculo de solidariedade e apoio político dos judeus da Diáspora e sobretudo porque permite que o crescimento futuro do país dependa de outras fontes que não os empréstimos do estrangeiro, indesejáveis porque comprometem o objetivo de independência do país e pela pressão que o seu reembolso excerce sobre o balanço de pagamentos.

O deficit mencionado anteriormente, em *a*, *b* e *c* tende a transformar-se, pelo endividamento externo do país, no círculo vicioso de um deficit ainda maior. Este leva um conteúdo político implícito: em tempo de paz, as contribuições e remessas do exterior vinham-se fazendo menos generosas, obrigando o governo a apelar para empréstimos (do EXIMBANK e do governo norte-americano, do BIRD, etc.); em período de hostilidades, ainda que não de guerra aberta, as necessidades de defesa forçam um endividamento semelhante, senão maior.[27] É evidente que este é apenas um dos fatores causativos do endividamento, sendo que se deve levar basicamente em conta a necessidade de recursos para dispêndio pelo Estado com a absorção de imigrantes — sobretudo nos primeiros anos da independência — e com a implantação e consolidação da infra-estrutura econômica que prossegue ainda hoje. Nos anos 1953-54, a participação do investimento público no investimento total chegou a 75%. Na última década, manteve-se em torno de 40%, mas o controle indireto atinge uma proporção muito maior.

A respeito, assim se referiu a missão do BIRD: "Em 1965, os investimentos diretos e os empréstimos líquidos do setor público somaram £I 1,2 bilhões, cerca de 1/4 da despesa total. Três quartos do financiamento destes fundos provieram de donativos e empréstimos do estrangeiro, estabelecendo-se o equilíbrio pelo saldo em conta corrente do governo e por empréstimos internos. A parcela do financiamento estrangeiro não se alterou significantemente nos últimos cinco anos, mas houve um declínio — de mais ou menos 50% — na participação dos donativos estrangeiros. Isto se refletiu numa firme elevação no serviço das obrigações públicas no período para cerca de 15,5% do dispêndio total do setor público em 1965."[28]

Desta maneira, explica-se porque a dívida pública externa pendente do país subiu de US$ 950 milhões no final de 1964 para US$ 1.050 milhões em setembro de 1966 e saltou para US$ 2.210 milhões, ao findar-se 1969. Somente 5% desta dívida corresponde a empréstimos de curto prazo. As autoridades consideram que os juros são baixos e que o resgate da dívida, dada a natureza dos empréstimos, continuará por muitos anos. Contudo, é um ônus cada vez mais pesado sobre o balanço de pagamentos: em 1968, mais de US$ 295 milhões foram pagos de principal e US$ 60 milhões de juros, quando o quadro da dívida elaborado em 30-9-1966 estimava para 1968 o pagamento de somente US$ 74 milhões de principal e US$ 26 milhões de juros.[29] Como as importações se distribuíram em US$ 797 milhões de serviços e US$ .. 1.027 milhões de bens (contra US$ 1.128 milhões de exportações totais), a fórmula do círculo vicioso pode ser resumida na expressão mais simples de "empréstimos para pagar empréstimos".

As autoridades israelenses confiam nas reservas de divisas acumuladas durante anos pelo excedente de entrada de capitais autônomos líquidos sobre o deficit do balanço de transações correntes. Estes somavam US$ 916 milhões em 31-12-1968, após uma queda naquele ano de US$ 52 milhões; em 1969, ter-se-ia verificado uma queda próxima de US$ 170 milhões. "Nos últimos anos, as reservas em divisas foram suficientes para financiar as importações de bens durante sete meses."[30]

Finalmente, cabe analisar, dentro do item maior "capitais autônomos líquidos", o papel dos investimentos estrangeiros. A Lei de Encorajamento dos Investimentos de Capitais, cuja última emenda ocorreu em 1967, concede substanciais facilidades e privilégios a investidores forâneos e locais desde que se submetam aos critérios e à orientação da Autoridade de Investimentos do Estado de Israel. As concessões incluem subvenções de 20 a 33 1/3% do investimento em maquinaria e equipamento e de 10 a 20% do investimento em construções e benfeitorias (com prioridade para o Neguev e o Norte); isenções de impostos de renda e predial; abatimentos para depreciação mais generosos; isenções de taxas alfandegárias e do imposto de consumo sobre o equipamento adquirido; liberdade de remessa total dos lucros para o exterior na divisa em que foi feito o investimento; financiamento e assistência técnica do governo, etc.

O investimento total em projetos aprovados sob a Lei (47% em empreendimentos industriais, 24% em turismo, 13% em navios, em 1969) duplicou entre 1966 e 1969, alcançando neste último ano

1.075 milhões de libras israelenses. Deste total, a participação dos investimentos em moeda estrangeira esteve em torno de US$ 70, US$ 30, US$ 80 e US$ 100 milhões nos quatro anos do período, respectivamente. Em termos *líquidos*, no entanto, o elevado peso das amortizações tem pressionado para baixo o afluxo de capitais (ver quadro 2). Ademais, toda a abertura a investimentos estrangeiros — conforme enfatizada pelas autoridades de Israel — pressupõe a existência em algum momento de pressões sobre o balanço de pagamentos sob a forma de renda de capitais (lucros e dividendos remetidos à matriz), pagamento de *royalties*, superfaturamento de equipamentos importados, etc., além, naturalmente, das importações de equipamentos e matérias-primas. Esta tem sido pelo menos a experiência dos países latino-americanos. É ainda cedo para avaliar com precisão o impacto destes investimentos na economia israelense e sua evolução futura sob a relativamente nova orientação para exportações.[31]

2.5 A DEPENDÊNCIA CRESCENTE DO EXTERIOR E SUA CONTRAPARTIDA

Fica assim exposto o quadro de dificuldades com que se defronta Israel em seu balanço de pagamentos. *De uma maneira geral, parece-nos que tais dificuldades irão evoluir nos próximos anos na direção de uma crescente dependência externa, tanto pelo lado da estrutura do seu comércio internacional, como do financiamento deste comércio. Os centros de decisão mais importantes para a economia do país estão, pelo ângulo do balanço de pagamentos, localizados fora do país.* É interessante, a propósito, lembrar as observações do conhecido historiador de origem judaica Isaac Deutscher numa das primeiras entrevistas logo após, e a propósito, da guerra de junho de 1967: "Israel, na verdade, tem vivido bem acima da capacidade dos seus recursos. Durante muitos anos, cerca da metade dos alimentos necessários aos israelenses era importada do Ocidente. Como a Administração Americana isenta de impostos os rendimentos e lucros assinalados como doações a Israel, Washington tem nas mãos os cofres dos quais depende a economia israelense. Washington poderia, a qualquer momento, golpear Israel, suprimindo essa isenção de impostos (mesmo que isto significasse a perda dos votos judeus nas eleições). A ameaça de tal sanção, nunca manifesta mas sempre presente e ocasionalmente sugerida, tem sido suficiente para alinhar firmemente a política americana.

"Anos atrás, quando visitei Israel, um alto funcionário israelense enumerou-me as indústrias que não poderiam ser construídas por causa de objeções americanas — entre elas, usinas siderúrgicas e fábricas produtoras de máquinas agrícolas. Por outro lado, havia uma série de indústrias virtualmente inúteis, produzindo quantidades fantásticas de utensílios domésticos, plásticos, brinquedos, etc. Nenhuma administração israelense poderia considerar-se livre para encarar seriamente a necessidade vital de Israel estabelecer, a longo prazo, laços comerciais e econômicos íntimos com seus vizinhos árabes, ou intensificar as relações econômicas com a URSS e a Europa Oriental".[32]

Não podemos negar o conteúdo de verdade destas frases de Deutscher. Elas são também lembradas, num estudo mais técnico, do israelense Nadav Halevi,[33] da Universidade de Jerusalém. Outras obras há que se detêm com maior riqueza de detalhes das formas por que tal dependência se manifesta; veja-se, por exemplo, Corm e

Quadro 4
Coeficientes de importação na produção de Israel [1] (computados a preços de 1962)

	1958	1963
Cultura de cereais	0,1655	0,1457
Criação de animais	0,3453	0,2569
Frutas cítricas	0,1722	0,1526
Outros produtos agrícolas	0,1465	0,1263
Mineração e pedreiras	0,1540	0,1533
Carne, peixe e derivados de leite e oleaginosos	0,3040	0,2343
Outros produtos alimentícios	0,4262	0,3564
Têxteis e vestuário	0,2477	0,2213
Madeira e carpintaria	0,2943	0,2375
Papel e material gráfico	0,2387	0,2197
Couro e calçados	0,1901	0,2381
Borracha e plásticos, pneus	0,5556	0,4813
Produtos químicos	0,5534	0,4542
Refino de óleo	0,7242	0,7223
Vidro, cerâmica e cimento	0,2047	0,1616
Diamantes	0,8021	0,8111
Metais e tubulações	0,4947	0,3655
Produtos metalúrgicos	0,3588	0,2887
Maquinaria e equipamento elétrico	0,3130	0,2840
Utensílios e equipamento doméstico	0,3435	0,3073
Material de transporte	0,3577	0,3079
Habitação particular e pública	0,1391	0,1205
Outras construções	0,1593	0,1725
Energia elétrica	0,3527	0,2719
Água	0,1948	0,1757
Transportes internos	0,1141	0,1126
Navegação aérea e marítima	0,6167	0,5370
Outros serviços de comunicação	0,0748	0,0707
Serviços	0,2081	0,2826
Comércio	0,0477	0,0556

[1] Inclui o componente de importação indireta.
Fonte: International Bank for Reconstruction and Development & International Development Association. *Current economic position and prospects of Israel*. Relatório de 17 de março de 1965.

Weinstock.[34] Para o presente trabalho, é suficiente retermos a essência do mecanismo, ressalvando ainda apenas o padrão comum aos países subdesenvolvidos da influência dos interesses de investidores privados estrangeiros nos rumos econômicos e políticos dos países que os recebem.

Como sucede nos países latino-americanos, a transferência dos centros de decisão tende a ser tanto maior em Israel quanto maior a participação externa na economia. Logo após junho de 1967, realizou-se em Israel uma conferência com mais de 50 importantes homens de negócios de todo o mundo (a chamada Conferência dos Bilionários Judeus) que, em debate com as autoridades do país, destacaram

Quadro 5
Componente de importações da demanda final
(em milhões de libras israelenses aos preços de 1963)

	1958	1959	1960	1961	1962	1963	1964
Consumo privado	3.224	3.533	3.833	4.216	4.701	5.807	5.780
Componente de importação (em %)	20,6	20,8	21,3	22,0	21,3	20,8	21,1
Consumo público	1.085	1.142	1.267	1.492	1.652	1.802	1.940
Componente de importação (em %)	23,3	24,0	22,4	29,1	32,3	29,2	28,1
Investimento bruto	1.470	1.607	1.659	1.958	2.222	2.287	2.763
Componente de importação (em %)	34,2	29,4	34,6	34,8	32,3	31,7	33,0
Exportações	668	877	1.111	1.305	1.551	1.812	1.902
Componente de importação (em %)	39,1	39,7	36,4	42,8	45,8	42,1	44,3
Demanda final total	6.447	7.159	7.870	8.971	10.186	11.108	12.385
Componente de importação (em %)	26,1	25,5	26,4	29,0	29,3	27,9	28,4

Fonte: Banco de Israel, citado por International Bank for Reconstruction and Development & International Development Association. *Current economic position and prospects of Israel*. Relatório de 1.º de maio de 1967.

os principais fatores que, a seu ver, constituíam obstáculo à recuperação econômica, após a recessão de dois anos e a guerra. Segundo o *Time* de 12-4-1968, esses fatores consistiam no comprometimento das exportações com elevados impostos, na grande margem de intervenção do Estado na vida econômica e na existência de uma mão-de-obra indisciplinada, cuja central sindical — a Histadrut — controlava 24% da produção total (atualmente sua participação está em declínio), além da propriedade, pelo governo, de setores-chave como a aviação e as atividades mineiras. Um ano depois, na Conferência Econômica de Jerusalém, à qual compareceram, conforme a citada revista, mais de 450 líderes empresariais e das finanças, como também economistas de 29 países, foi assegurado pelo Ministro Sapir, das Finanças, que o investimento estrangeiro era bem-vindo. Ao mesmo tempo em que os participantes decidiam criar uma sociedade de investimentos com capital de 100 milhões de dólares — a Israel Finance Corporation, cujo papel é notadamente o de subscrever ações de empresas israelenses — e contratavam acordos de garantia de mercados no montante de 300 milhões de dólares, notadamente na África do Sul, o Ministro anunciava a concessão de incentivos como *tax breaks*, assistência na fusão de empresas e crédito para aquisição de apartamentos por empresários estrangeiros, medidas que acompanharam a colocação à venda de quatro bancos de propriedade do Estado e a cessão da parte do Estado em grandes empresas como a Refinaria de Haifa e a companhia nacional de energia elétrica, juntamente com o congelamento dos salários por dois anos e a adoção de uma legislação altamente restritiva do direito de greve. Passa-se assim a penalizar a economia da população e do Estado em benefício de grupos estrangeiros (cujo poder econômico e de influência nas decisões do país aumenta) pela própria ajuda que estes grupos se dispõem a dar.

O crescimento artificial, no sentido de que é cada vez mais dependente do exterior, parece ter sido portanto o caminho escolhido por Israel para os próximos anos. Se isto conflita com seus objetivos como país, não parece ser problema, a julgar pelas palavras de um importante membro de sua administração econômica: "Israel não alcançou ainda a independência econômica e não a alcançará a não ser por sua integração na economia mundial e pelo ajustamento aos níveis internacionais de preços. Isto, por sua vez, pode ser conseguido, *inter alia*, pela contenção da expansão monetária. O desenvolvimento da capacidade produtiva não renderá o efeito desejado sem um aumento correspondente na capacidade competitiva e *sem restrição do consumo: e a pré-condição é a restrição dos níveis de renda* e da expansão monetária".[35]

3. Comércio internacional, investimentos estrangeiros e oriente médio: as dificuldades de Israel pela ótica política

Um segundo impasse com que se defronta a economia israelense está no crescente interesse comercial e empresarial no Oriente Médio árabe por parte dos países que tradicionalmente transacionaram com Israel e suas atitudes diante do boicote que as nações árabes impõem a essas transações. Esta questão poderia ser vista no item anterior, mas consideramos que sua evolução não se prende tanto à possibilidade de ação sobre os itens do balanço de pagamentos quanto a decisões políticas.

Desde 1955 e ainda mais rigorosamente a partir de junho de 1967, os países árabes têm aplicado um boicote às companhias estrangeiras que mantenham subsidiárias em Israel, permitam o uso do nome de seus produtos comerciais, firmem acordos de longo prazo com relação a direitos de fabricação ou assistência técnica ou que possuam navios que desembarquem carga em portos israelenses. Embora a eficiência de tal boicote não seja total — em parte, pelas próprias necessidades dos países árabes de transacionarem com firmas que ocupam posição mono ou oligopólica no mercado mundial; em parte, devido a uma rede de intermediários e empresas semifictícias habilmente montadas para facilitar o comércio com Israel — é evidente que ele tende a ser adverso para os israelenses. O potencial de pressão dos países árabes pode ser medido, por exemplo, pelo fato de que as importações cif procedentes do Oriente Médio de bens do Reino Unido e da França, entre 1964 e 1967 foram pelo menos o dobro das suas exportações fob para aquela região (Israel e Argélia, inclusive) e se constituíram fundamentalmente de petróleo, que é vital para o suprimento da Europa. É bem verdade que as importações que a Inglaterra e a França fizeram (sem se computar entre as da França, as provenientes da Argélia) dos países árabes foram em média mais de 10 vezes superiores às de Israel, enquanto as exportações o foram em apenas pouco mais de duas vezes.[36] Todavia, conforme artigo recente, publicado em *The Economist*:[37]

"Muitas companhias dificilmente poderiam combater o boicote. O total das compras árabes vai além de US$ 5,5 bilhões anuais. As compras de Israel no exterior estão por volta de US$ 1,3 bilhões. Nenhuma companhia petrolífera internacional se arriscaria a manter uma ligação aberta com Israel. Contudo, para o comércio que visa ao consumidor, a escolha é difícil de se fazer, porque os mercados israelenses, mais compactos e mais ricos, são freqüentemente mais lucrativos e dignos de confiança que os dos países árabes, que estão muito mais espalhados."

"Como resultado, cresceu rapidamente o comércio com Israel, mas há pouco incentivo para substituir a exportação direta pela fabricação local. A Inglaterra é agora — depois dos EUA — o segundo maior associado comercial de Israel, com vendas anuais superiores a £ 100 milhões. Dessa forma, Israel representa para os produtos ingleses um mercado muito maior do que qualquer outro na África negra ou na América Latina. No entanto, o investimento inglês é ínfimo: menos de £ 1 milhão anual. Assim mesmo, ainda é maior que o da França ou da Alemanha Ocidental."

Supondo-se a manutenção do atual clima de hostilidades e boicotes no Oriente Médio, a questão se resolverá politicamente, de acordo com o poder de barganha de árabes e israelenses, com a sua capacidade de agir por intermédio de grupos de pressão *(lobbies)* junto às esferas de poder das principais potências ocidentais e com os interesses políticos dessas potências. O poder de influência das grandes companhias internacionais (sobretudo as petrolíferas) e a concorrência das principais empresas do mercado produtor mundial pelo crescimento do mercado consumidor em função da elevação do nível de vida dos países árabes e/ou de Israel completam o peso da balança. A julgar-se pelo Japão, este parece inclinar-se a favor dos primeiros. Segundo o artigo citado, após a "guerra de 1967, o Japão passou a controlar 16% do mercado automobilístico do mundo árabe e exporta agora a fabulosa cifra de US$ 600 milhões anuais para os países árabes, em comparação com US$ 18 milhões para Israel".

O exemplo pode ser seguido, com o sufocamento gradativo da economia israelense.

4. Economia de guerra: uma solução de sacrifícios

Alimentada pelo grande afluxo de capitais do exterior, a economia israelense desenvolveu-se em moldes distorcidos: a renda pessoal foi em certos anos superior à renda nacional[38] e os recursos transferidos aos indivíduos acarretaram constante pressão sobre a capacidade produtiva, com contínuas ondas inflacionárias; a conversão das transferências em divisas para moeda nacional, por sua vez, estimulava ainda mais a expansão dos meios de pagamento e, consequentemente, a alta dos preços. Mais relevante, porém, foi "a extensão em que a disponibilidade de influxos de capital reduziram o nível da poupança doméstica. Michaely sugeriu que o influxo de capital, dirigindo-se principalmente para o setor público, tornou possíveis empréstimos a baixo custo às firmas, diminuindo sua necessidade de prover seu próprio capital e, portanto, a poupança das empresas".[39] Estudos do

Banco de Israel sobre a estrutura financeira das companhias industriais confirmam tal hipótese. Nadav Halevi chegou a aventar uma outra, ainda mais radical: "as poupanças domésticas eram zero ou negativas porque a economia não as necessitava para financiar o investimento".[40]

Nestas condições, uma redução do influxo de capitais do exterior tende necessariamente a levar a economia a uma redução na formação líquida de capital (tanto mais que a parcela provisionada para depreciação absorveu historicamente frações cada vez maiores do montante de investimento interno — ver quadro 3), pelo menos num certo período, até que a economia supere a defasagem de tempo de adaptação para geração interna das poupanças necessárias à manutenção do ritmo de desenvolvimento.

A partir de 1965, a ajuda externa a Israel começou a declinar para níveis bastante assustadores (ver quadro 2). Ao mesmo tempo, o governo adotou uma política de relativa restrição de despesas, via orçamento nacional, na suposição de que seriam minoradas as principais dificuldades financeiras com o custo apenas de uma moderação do ritmo de crescimento do PNB para 7-8%. Por outro lado, a produção começou a encontrar problemas sérios de escoamento, dada a exigüidade do mercado local e as barreiras antepostas pela Comunidade Econômica Européia. Finalmente, com o afunilamento da imigração,[41] iniciou-se uma crise de demanda no setor habitacional que se alastrou em dois anos para toda a produção.[42] Acionada a crise, "segundo o mais recente relatório do Banco de Israel, o produto nacional *per capita* diminuiu em 2% em 1966, os investimentos em 18%, os depósitos em divisas dos bancos reduziram-se em 23 milhões de dólares; os estoques aumentaram em 30%, o consumo de bens duráveis diminuiu em 17%, etc. O desemprego elevou-se a quase 10% da população ativa".[43]

A natureza da economia israelense expressa sua suscetibilidade a crises semelhantes. Todavia, a experiência de 1966-68 indica que as possibilidades de seu sufocamento podem ser parcialmente contornadas com o afluxo ainda maior de remessas de capitais do exterior, no caso de uma ameaça externa ao país, efetiva ou aparente. Naquele período, internamente, o país viveu meses dramáticos; externamente, a evolução da tensão internacional no Oriente Médio nos primeiros meses de 1967 é conhecida por todos. "Em maio-junho desse ano, as contribuições recolhidas (junto às diversas comunidades judaicas do mundo — RJM) elevaram-se a 500 milhões de dólares, tanto quanto no curso do ano anterior. Ao todo, o estado de Israel recebeu em 1967 sob diversas formas (donativos, venda de bônus de apoio, reparações e empréstimos) a galante soma de 850 milhões de dólares... Isto permitiu ao Estado Sionista financiar um volumoso orçamento militar, cobrir o deficit de seu balanço de pagamentos, recuperando, com uma mestria e seriedade que suscitaram a admiração geral, uma economia que parecia perder o fôlego."[44]

A ameaça externa acabou, portanto, revertendo em benefício da economia israelense e em seu fortalecimento. De uma taxa de crescimento do PNB inferior a 2% em 1966 e 1967, a economia alcançou 14% em 1968 e 12% — 9,5% *per capita* — em 1969 (segundo estimativas ainda preliminares). Em 1968, a produção industrial aumentou 30% e a formação de capital 45%. Já em 1969, os maiores aumentos foram na construção (25%) e na produção industrial (16%). Houve aumentos de "60% na produção de equipamentos elétricos e eletrônicos, de 30% na de material de transporte, produtos metalúrgicos e borracha e plásticos e de cerca de 20% nos setores de metalurgia básica, produtos de madeira e metalo-mecânica e de maquinaria — embora o emprego industrial tenha crescido de 11,4% somente... A demanda total para consumo e investimento aumentou 14%, 2% a mais que o aumento no PNB, tendo a diferença sido satisfeita por um aumento do excedente de importações, equivalente a 17,5% da demanda local em 1969 e 16% em 1968".[45]

Com o ônus pesadíssimo das despesas de defesa — que absorveram 12% do PNB em 1967, 18% em 1968 e cerca de 25% em 1969[46] — mesmo levando-se em conta a ajuda acrescida dos judeus da Diáspora,[47] é evidente que uma tão surpreendente recuperação só pôde ocorrer por alguma mudança na direção da economia do país, capaz de realizar a previsão de crescimento de 9% a.a. no período 1968-74. Um exame menos superficial dos principais setores industriais que dinamizaram a recuperação econômica fornece-nos uma medida desta reorientação: Israel transforma-se numa economia de guerra. Internamente, a superação da crise teve seu elemento motor na produção de armamentos. O embargo francês e a reserva dos fornecedores internacionais, uma problemática cujo quadro foi sugerido no item anterior, bem como as necessidades de reequipamento e manutenção permanentes aceleraram o processo de diversificação das fontes supridoras e um impulso sem precedentes das chamadas indústrias de guerra. Todo o equipamento, inclusive armas, necessário à força aérea de Israel, à sua artilharia e unidades blindadas é hoje fabricado internamente.[48] "As usinas que trabalham para as forças armadas receberam 90% de participações do governo no investimento sob a forma de empréstimos a juros baixos e de garantias para as futuras encomendas."[49]

Historicamente, a conversão para uma economia de guerra nunca se fez sem o sacrifício de uma parcela da população.[50] Além da óbvia arregimentação para as fileiras de combate dos que correspondem à base da pirâmide social, isto é, trabalhadores rurais e urbanos e das medidas já citadas anteriormente, entraram em vigor em julho de 1967 o prolongamento do serviço militar (que contém a taxa de desemprego), o acréscimo da jornada de trabalho e a supressão do reajustamento dos salários segundo o custo de vida.[51] Para cobrir os gastos destinados à defesa entrou em vigor um Tributo de Defesa especial, inicialmente de 10% do imposto de renda e mais tarde de 15%, acompanhado de empréstimos compulsórios. "Em agosto de 1970, as despesas com defesa tornaram necessário um empréstimo no exterior no valor aproximado de £I 760 milhões; ao mesmo tempo, garantiu-se o resgate de £I 415 milhões por meio de um aumento dos impostos indiretos e de corte nos subsídios, porém as famílias de escasso rendimento são compensadas."[52]

Em 1970, tentou-se chegar a um chamado "acordo global", subscrito pelo governo e a central sindical, bem como pelos empregadores, com a intenção declarada de estabilizar a economia. "Os salários, congelados desde 1966, foram aumentados somente em 8%, a metade dos quais foi paga com bônus governamentais. O governo, por sua parte, comprometeu-se a não aumentar os impostos, salvo no caso de alguns artigos de luxo; no entanto, as contribuições ao Instituto Nacional de Seguro seriam maiores e implantar-se-ia um empréstimo de defesa obrigatório".[53] A regressividade de tais medidas torna-se mais gritante quando comparada às facilidades que se conferem aos investidores estrangeiros, exportadores e fabricantes de armamentos.

Desta maneira, a meta de uma sociedade democrática e aberta parece estar sendo abandonada em Israel pelos próprios impasses a que a economia foi conduzida. A opção por uma economia de guerra é efetivamente um dos mais graves destes impasses devido às suas repercussões internacionais e pela contradição que gera internamente, capaz de, a longo prazo, contestar a própria viabilidade do Estado Sionista. Isto porque um dos seus objetivos é teoricamente a garantia de paz e estabilidade para os judeus de todo o mundo, com uma distribuição de renda tão igualitária quanto possível. A quota de sacrifício imposta à população trabalhadora tende a minar este objetivo, que por sua vez é inviável a não ser num clima de paz externa. (A imigração, por seu lado, detém-se diante das dificuldades econômicas e políticas do país, conforme se infere das cifras dos últimos três anos relativas a movimentos migratórios de pessoas de origem judaica em todo o mundo.) E a manutenção do "estado de espírito de guerra" é necessária para a sobrevivência do país como ele se apresenta hoje, com suas relações e antagonismos internacionais, com seus graves problemas internos e com a sua dependência de remessas de capitais do exterior.

5. Competitividade internacional, contenção do consumo e desigualdade na distribuição de rendas

Ao mesmo tempo em que diminuem em Israel a taxa de natalidade da população judaica e a imigração, o país continua carecendo de uma base demográfica mais ampla para atingir, pelo aumento do mercado, um tamanho técnico e econômico mínimo que permita aos empreendimentos básicos instalarem-se e operarem com economias de escala. Com isso, a pressão exercida pela demanda global, não satisfeita pela produção interna, canaliza-se para importações, criando maiores dificuldades ao balanço de pagamentos. No momento em que os economistas israelenses consideram como fundamental a redução no deficit das transações com o exterior, decidem imediatamente pelo aumento das exportações que devem ser tornadas menos caras e, portanto, mais competitivas e pela diminuição da taxa de crescimento do consumo. Como o consumo público é incompressível, dadas as despesas com defesa, imigração, provimento de habitação e facilidades de emprego para imigrantes e expansão dos serviços sociais, é sobre o consumo privado que recai a parcela fundamental dessa diminuição. Os instrumentos para efetivá-la têm sido os tradicionais em política monetária e fiscal, aliada mais recentemente à contenção dos salários.

Apesar da estrutura progressiva dos impostos diretos (que contribuem agora com 50% de toda a receita tributária), a política adotada parece reverter numa transferência de renda dos consumidores para os produtores e exportadores. Na medida em que os recursos governamentais escasseiam, as subvenções e isenções de impostos para investidores e os subsídios à exportação canalizam esses recursos para fins que não beneficiam diretamente a grande maioria dos consumidores. Já nos referimos a subsídios que implicavam maiores preços internos para o consumidor. Constituem outros subsídios "o estabelecimento de fundos de exportação, parcialmente financiados pelo orçamento do governo, com a finalidade de prover crédito às indústrias *export-oriented;* e os subsídios às exportações por meio de fundos de igualização financiados por impostos incidentes sobre mercadorias comercializadas em Israel e a taxas de juros mais baixas aplicadas a créditos para exportação. Em 1966, novos subsídios foram acrescentados, variando entre 3,5 e

8,5% de acordo com o valor adicionado do bem exportado".[54]

O regime tributário de Israel não impede efetivamente que cresça no país a desigualdade na distribuição de rendas. Horowitz em seu estudo já havia indicado, antes mesmo das grandes medidas de política favoráveis aos industriais exportadores e fabricantes de armamento, nacionais ou estrangeiros, o enfraquecimento das tendências igualitárias pelo surgimento de grupos que se enriqueceram com a inflação, a especulação imobiliária e a importação de capitais e a possibilidade de o mesmo ocorrer com os profissionais de educação superior e de maior qualificação técnica nos principais centros urbanos.[55] Mais adiante, cita uma pesquisa de Giora Hanoch, baseada em orçamentos familiares, em que os três decis inferiores por grupo de renda da população israelense detinham 20,6% da renda disponível do país em agosto de 1950; os três decis superiores, 41,9%. Em 1956/57, a relação havia evoluído para os três decis inferiores detendo 17,4% e os superiores 44,8%. Atualmente, considera-se que, na distribuição da renda nacional, os 10% da população, que correspondem à base da pirâmide, percebem menos de 2% desta renda, ao passo que na outra extremidade, os 10% superiores detêm 25%.[56] Acresça-se a isto o fato de que a desigualdade na distribuição de rendas justapõe-se à desigualdade na distribuição de oportunidades entre os judeus de origem ocidental, de níveis de instrução mais elevados, e os de origem oriental e árabes residentes em Israel.

A economia israelenses define-se assim por um capitalismo puro, com a plena assunção dos riscos sociais que o regime impõe nas condições próprias do país. Tais riscos já se traduzem em manifestações concretas de descontentamento da parte dos setores mais penalizados da população: greves sucessivas,[57] surgimento de grupos organizados de protesto e reivindicação, conflitos de rua entre policiais e manifestantes, etc. Em que momento, o abandono da meta igualitária se constituirá num impasse efetivo ao desenvolvimento econômico e à paz social no correr desta década?. Cremos que ainda é cedo para se responder a esta pergunta. A ameaça externa tem mantido o país sem conflitos internos de maior amplitude, mas a crescente insatisfação potencial é evidente, e pode-se perguntar até quando ela não assumirá proporções ainda maiores e decisivas.

6. Conclusões

Algumas questões mais, concernentes às dificuldades de crescimento da economia israelense nos próximos anos, poderiam ser levantadas; entre elas, a importância decrescente da ação do Estado na vida econômica, que deve acompanhar a opção de Israel pela sua transformação em seguimento, no Oriente Médio, das economias industriais desenvolvidas do Ocidente. Poderíamos perguntar até que ponto não deixaria isto a economia do país ao sabor de interesses internacionais e que transtornos daí decorreriam para a população e para a própria taxa de crescimento. Seria o caso de se investigar, *inter alia*, com mais profundidade do que viemos fazendo até aqui, os propósitos e restrições apresentadas pelos grupos, judeus ou não, que se dispõem a investir e a ajudar Israel financeiramente. Importante também é lembrar as implicações que o crescimento da dívida pública e dos dispêndios com segurança e defesa, paralelo ao decréscimo na despesa para fins econômicos, pode trazer ao futuro dos investimentos produtivos em Israel.[58] Todavia, estas questões recaem mal ou bem no problema principal de *onde* e *como* obter recursos e que compromissos assumir para garanti-los. Cremos que esta questão já foi satisfatoriamente descrita nos itens anteriores.

Israel é hoje um enclave distinto do meio regional que o cerca. Uma economia, implantada "intramuros", de uma comunidade fundamentalmente judaica à qual, não sendo suficientemente grande, faltam meios para se desenvolver eficientemente sem a ajuda externa. Sua estrutura produtiva exige a escolha de uma abertura em direção a países localizados fora desse meio regional. Esta escolha, que já foi feita, trará inevitavelmente problemas de sacrifício de sua independência e do bem-estar de grande parcela do seu povo, contrariando seus objetivos programáticos.

Um outro caminho poderia ser seguido, que baixaria os custos de produção de sua economia, que poderia, enfim, operar com economias de escala e aglomeração, eficientemente, e ter livre expansão. Este caminho seria o da integração não artificial de Israel na economia do Oriente Médio, por meio da paz e da divisão regional do trabalho, com proveito para todos os países, desde que um organismo central regulador não permitisse a concentração dos frutos do desenvolvimento nesta ou naquela sub-região. Esta saída implicaria o fortalecimento econômico de *todos* os países do Oriente Médio. Quanto a Israel, preservaria os objetivos básicos de seus cidadãos: paz, bem-estar econômico e social, independência. Os objetivos secundários, como a necessidade de se ter um Estado Judeu para garantia daqueles objetivos, teriam de ser talvez sacrificados (em benefício de um estado democrático multinacional, por exemplo). Resta saber se este caminho, que implicaria necessariamente substanciais transformações internas e externas ao país, é politicamente viável. Nos primeiros anos da década de 70, tal não parece ocorrer e Israel decididamente tem optado pelos impasses.

[1] Realizado em Basiléia, Suíça, entre 29 e 31 de agosto de 1897.

[2] A parcela da indústria no produto nacional líquido (PNL) esteve entre 1952-64 sempre acima de 22%, representando 25% do PNB em 1968, enquanto a agricultura (pecuária, pesca e atividades florestais, inclusive) neste ano contribuiu com 8% contra 13% em 1958, quando sua participação começou a declinar. (Horowitz, David. *The economics of Israel*. Oxford, Pergamon Press Ltd., 1967.)

[3] Os efeitos negativos que advieram do rompimento dos laços de integração regional da economia da Palestina no final de 1947, com a Guerra de Independência e o subseqüente boicote árabe *a* Israel ainda não foram devidamente avaliados. Na análise da expansão regional da economia judaica da Palestina, importa lembrar a importância crescente da refinaria e do porto de Haifa no beneficiamento do petróleo do Oriente Médio e como centro distribuidor e de trânsito de matérias-primas e mercadorias *de* e *para* toda aquela região, inclusive com prejuízo para as economias de países como a Síria e o Líbano. "O enorme deficit no balanço comercial da Palestina com a Síria (montando a 965.980 libras palestinenses em 1939) foi reduzido simplesmente para 98.607 libras palestinenses em 1944. Isto se explica somente por um aumento das exportações da Palestina para a Síria — basicamente uma troca de produtos industriais por agrícolas. Além do mais, ao final dos anos 30, o porto de Haifa tornara-se o principal escoadouro do *hinterland* do Oriente Médio — o trânsito e o comércio passaram em pouco tempo para ele, deixando o anteriormente dominante porto de Beirut." (Trabulsi, Fawwaz. The Palestine problem. *New Left Review*, n. 57, p. 68-69, set. out. 1969.) Durante a II Guerra Mundial, os países do Oriente Médio formavam o principal centro de aprovisionamento da Palestina: suas importações destes países passaram de 16,5% do total em 1939 para 53,5% em 1943, caindo para 31,2% em 1946, quando o Império Britânico novamente tomou a frente como maior exportador para a Palestina. Por outro lado, o Oriente Médio (sobretudo a Síria e o Líbano), que adquiria por volta de 10% das exportações palestinenses, subiu sua participação para 63,5% em 1943, baixando depois para 28,6% em 1946. Neste ano, a Liga Árabe tentou pôr em efeito um boicote aos produtos fabricados na Palestina pelos judeus, mas, por vários motivos, tal medida não se revelou suficentemente eficaz. (Institut National de la Statistique et des Études Économiques — INSEE. Mémento économique. *La Palestine*. Paris, Presses Universitaires de France, 1948. cap. 11.)

[4] O relatório do BIRD (Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento) é explícito ao ponto de não deixar dúvidas quanto ao significado dos percentuais das exportações e importações sobre o PNB. Diz: "O crescimento da economia israelense nos últimos anos caracterizou-se pela contínua dependência de recursos externos. Desde 1963, quando ocorreu a última desvalorização da libra israelense, as importações de bens e serviços montaram a cerca de 35-40% do PNB e sua taxa de expansão foi em média de 8% ao ano, próxima à taxa de crescimento do produto real." (International Bank for Reconstruction and Development — IBRD & International Economic Association. *Current economic position and prospects of Israel*. Relatório de 1.º de maio de 1967.) As exportações aumentaram de 14% do PNB em 1958 para 22,7% em 1963. Em 1968, chegaram a 28% do PNB enquanto as importações de bens e serviços representavam cerca de 43%, situação que se manteve em 1969.

[5] Ministério das Relações Exteriores do Estado de Israel, Divisão de Informações. *Hechos de Israel 1971*. Jerusalém, 1971. p. 90-93.

[6] Só para efeito de comparação, no período 1950-69 (inclusive), o Brasil, que possui uma superfície infinitamente maior que Israel e uma população 30 vezes mais numerosa, recebeu um total de US$ 3.788 milhões (segundo os relatórios do Banco Central e do Brasil), sendo US$ 317 milhões em donativos e US$ 3.471 como movimento líquido de capitais autônomos, enquanto Israel o fazia num total de US$ 8.723 milhões (ver quadro 2) — US$ 5.794 milhões e US$ 2.929 milhões, respectivamente. No entanto, no movimento de capitais considerado para o Brasil incluem-se os de curto prazo, excluídos do destinado a Israel.

[7] "O índice de dependência de Israel em relação às importações para a produção era de 28% em 1963 comparada com 14% de uma economia orientada para o comércio exterior como a do Japão." (International Bank for Reconstruction and Development — IBRD & International Economic Association. *Current economic position and prospects of Israel*. Relatório de 17 de março de 1965. p. 22, quadros 4 e 5.)

[8] "A proteção tarifária atinge em média 120% mas em alguns ramos é muito mais alta — por exemplo, na indústria têxtil e de montagem de automóveis. (Para mais da metade dos produtos da indústria têxtil, as taxas tarifárias excedem 100% e para quase um terço, 500%. Na montagem de automóveis havia três firmas; uma quarta iniciou a produção no final de 1966. Em 1965, a produção de carros de passageiros e de veículos comerciais totalizou, no conjunto, somente 7.600 unidades. A produção nesta escala é antieconômica e a indústria não pode sobreviver sem uma proteção elevada.) Para cerca de um quarto do valor total da produção industrial, as taxas tarifárias excedem 225%. Além do mais, no caso de produtos manufaturados com materiais e componentes importados, a taxa efetiva de proteção é maior que os direitos de importação nominais. A proteção administrativa é aplicada a cerca de 14% do que se produz na indústria, embora a proporção seja muito maior (40-60%) em alguns ramos, que incluem produtos alimentícios, de papel, borracha, plásticos e químicos." (IBRD. *Current economic position and prospects of Israel*. Relatório de 1.º de maio de 1967. p. 9-10 e 24.)

[9] Apesar do seu pequeno tamanho, Israel é o terceiro dentre os países em desenvolvimento na exportação de produtos manufaturados para a Organização de Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OECD); os dois primeiros países são Hong-Kong e Índia.

[10] IBRD. cit. 1967, p. 10.

[11] Kreinin, Mordechai. Israel and the European economic community. *The Quarterly Journal of Economics*, v. 82, n. 2, p. 300, maio de 1968.

[12] Ibid. p. 299.

[13] Em seu estudo, Kreinin faz uma análise extremamente interessante, aplicada basicamente ao caso dos cítricos de Israel, das dificuldades e vantagens para este país na associação com a Comunidade Econômica Européia. Os cítricos correspondem aproximadamente *a* 20% do valor total da produção agrícola de Israel.

[14] Argélia, Tunísia e Marrocos. Quase todas as suas exportações de laranjas são colocadas na CEE. Estes países recebem efetivamente tratamento preferencial da França.

[15] United Nations, Department of Economic and Social Affairs. *Yearbook of international trade statistics, 1968*. New York, 1970.

[16] Ministério das Relações Exteriores do Estado de Israel. cit. 1970 e 1971.

[17] Kreinin, Mordechai. op. cit. p. 307.

[18] A parcela de Israel no mercado mundial de diamantes polidos é de 30%, sendo de 80% quanto a pedras de tamanho médio, em cuja produção é especializado. Como centro de industrialização de diamantes, o país ocupa o segundo lugar, só perdendo para a Bélgica.

[19] Ministério das Relações Exteriores do Estado de Israel. cit. 1970 e 1971.

[20] IBRD. cit. 1967. p. 12.

[21] Kreinin. op. cit. p. 305.

[22] Em certa medida, já há progressos neste sentido; do final de 1966 até janeiro de 1970, as tarifas alfandegárias foram progressivamente reduzidas a um total de 42%. (Ministério das Relações Exteriores. cit. 1970. p. 124.) Além disso, por força do acordo de 24-6-1970, as tarifas aduaneiras israelenses para as importações do Mercado Comum Europeu foram rebaixadas de 10% a 30% (Ministério das Relações Exteriores. cit. 1971. p. 98.)

[23] Este é um traço que basicamente diferencia o caminho de Israel do das nações com uma estrutura aparentemente semelhante como a Suíça e a Holanda. Além do poder que desfrutam estes países na economia internacional, seu balanço comercial, ao contrário do de Israel, apresenta-se relativamente equilibrado.

[24] Kreinin. op. cit. p. 310.

25 IBRD. cit. 1967. Apêndice, quadro 22.

26 Ministério das Relações Exteriores. cit. 1970. p. 101.

27 A evolução dos recursos líquidos provenientes da venda de bônus do Estado de Israel (80% vendidos nos EUA) pode ser tomada como medida: 33, 12, 171, 78 e 63 milhões de dólares em 1965, 1966, 1967, 1968 e 1969, respectivamente (ver quadro 2). Depois de se manterem ao nível médio de venda (bruta, isto é, sem se descontar o montante resgatado) de US$ 90 milhões no triênio 1964-66, alcançaram US$ 218 milhões em 1967, caindo em 1968 e 1969 para US$ 130 e 159 milhões, respectivamente (American Jewish Committee & The Jewish Publication Society of America. *American Jewish Yearbook 1970*. New York, 1970. p. 294).

28 IBRD. cit. 1967. p. 18.

29 IBRD. cit. 1967. Apêndice, tabela 2 e Ministério das Relações Exteriores. cit. 1970. p. 101.

30 Ministério das Relações Exteriores. cit. 1970. p. 101.

31 Convém adicionar aos incentivos, os concedidos às exportações industriais. Neste sentido, qualquer avaliação dos investimentos privados estrangeiros em Israel no futuro deve levar em conta a previsão da demanda interna e externa de cada empreendimento. Infelizmente, pouco podemos acrescentar aqui, a não ser observações obtidas da análise de uma lista selecionada de firmas estrangeiras com investimentos ou acordos de *know-how* em Israel, publicada pela Autoridade de Investimentos do Estado em 1969. Das 177 firmas relacionadas, 40% operavam no setor de aparelhos elétricos, de telecomunicações, baterias e equipamentos radioeletrônicos, de produtos químico-farmacêuticos, ou ainda, em ramos ligados direta ou indiretamente à construção. Setenta e três tinham matriz nos EUA, trinta no Reino Unido e 22 na Suíça. Em 1962, uma lista semelhante trazia somente 66 firmas, das quais provinham dos EUA 36, do Reino Unido 15 e apenas duas da Suíça.

32 Deutscher, Isaac. Sobre o conflito judeu-árabe. *Teoria e Prática*, n. 3, p. 7-8, São Paulo, abr. 1968. (Tradução de entrevista concedida à revista inglesa *New Left Review.)*

33 Halevi, Nadav. The characteristics of Israel's economic growth. *Economic development issues: Greece, Israel, Taiwan, Thailand*. Committee for Economic Development, New York, 1968. (Supplementary Paper n.º 25.)

34 Corm, Georges G. *Anatomia do milagre econômico*. Rio de Janeiro, Editora Paralelo, 1969; Weinstock, Nathan. *Le sionisme contre Israël*. Paris, François Maspero, 1969.

35 Horowitz, David. *The economics of Israel*. Oxford, Pergamon Press Ltd., 1967. p. 117. Os grifos não são nossos.

36 United Nations, Department of Economic and Social Affairs. *Yearbook of international trade statistcs, 1967*. New York, 1969.

37 O boicote econômico árabe. Transcrito no *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 16-8-1970.

38 Halevi, Nadav. Economic policy discussion and research in Israel. *The American Economic Review*, v. 59, n. 4, part 2, p. 85, set. 1969. (supplement)

39 Ibid. p. 85.

40 Id. ibid.

41 Caiu de 64.364 pessoas em 1963 e 54.716 em 1964 para 30.736 em 1965, segundo cifras oficiais. Às vésperas da guerra de junho de 1967, o número de imigrantes (15.730 em 1966, 14.327 em 1967) mal equilibrava o de emigrantes, que se constituíam sobretudo de técnicos. A este respeito, as primeiras cifras foram publicadas pelo *Anuário Estatístico de Israel* e informam que, desde a criação do Estado em 1948, cerca de 200 mil judeus deixaram o país. Quanto à imigração, 1968 e 1969 apresentaram uma recuperação pequena.

42 A importância da construção e da habitação na economia israelense pode ser medida pelo fato de que sua participação no PNB em 1968 era bem próxima à da agricultura, ou seja, 8%. Além disso, empregava no período 1958-64, a porcentagem constante de 9,7% da mão-de-obra ativa do país; do total de investimento fixo bruto no período 1953-64 absorveu 33%, percentual que mais ou menos se manteve no período subseqüente até 1968 (ver Horowitz & United Nations. *Yearbook of national account statistics, 1969*. International Tables, N. York, v. 2, 1970).

43 Corm, Georges G. op. cit. p. 41.

44 O autor acrescenta em nota de rodapé: "Segundo as estimativas americanas, Israel absorveu em 1968 o equivalente a 10% da ajuda estrangeira global concedida a todos os países subdesenvolvidos. Proporcionalmente ao número de seus habitantes, o Estado judeu recebia — segundo uma estatística levantada em 1961 — 20 vezes mais que qualquer Estado do 'terceiro mundo' (à exceção de Porto Rico). Cf. Rembay Oded. The dilemma of Israel's economy. *Midstream*, New York, fevereiro de 1969."

45 American Jewish Committee & The Jewish Publication Society of America. op.cit. p. 507.

46 Ministério das Relações Exteriores do Estado de Israel. op. cit. 1970 e 1971.

47 A tendência à manutenção do nível da ajuda pode ser medida pelos dados divulgados no *American Jewish Yearbook 1970*, relativos ao levantamento de fundos para Israel junto às diversas comunidades judaicas dos EUA, que totalizam 5.900 mil pessoas. Em 1966, tais fundos somaram US$ 137,3 milhões. Em 1967, constituiu-se um Fundo de Emergência e as contribuições passaram a distribuir-se assim: Fundo Regular: US$ 146,0, 153,2 e 164,9 milhões em 1967, 1968 e 1969, respectivamente; Fundo de Emergência: US$ 173,0, 83,0 e 103,0 milhões nos mesmos anos.

48 "Aproximamo-nos do dia em que Israel não dependerá mais do estrangeiro para o seu aprovisionamento militar", assegurou o Sr. Yitzhak Ironi, o grande industrial de armamentos de Israel (ver Rouleau, Eric. Israël: le ghetto des Vainqueurs. Le *Monde*, n. 1080, de 3-7-1969 a 9-7-1969. Sélection Hebdomadaire). O despacho da AFP-UPI, citado no *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 12-12-1970, informa que o referido industrial, diretor-geral das indústrais militares de Israel, revelou, no dia anterior, que seu país produz 600 tipos diferentes de armas e que havia vários projetos, quase prontos, na ocasião, para ampliar ainda mais a variedade da produção. "Ironi esclareceu que mais de 90% das munições para armas leves e pouco menos para as pesadas são fabricadas em Israel."

49 Kenan, Amos. Israël: les panthères noires denoncent les inegalités sociales. *Le Monde Diplomatique*, abr. 1971.

50 Em 1-4-1968, declarou a Sra. Meir, Primeiro-Ministro de Israel, que "somos uma nação em estado de guerra e não é possível que uma parte da nação exija uma melhoria em seu nível de vida". (ver Rouleau. op. cit.)

51 Weinstock, Nathan. *Le sionisme contre Israël*. Paris, François Maspero, 1969. p. 522-23.

52 Ministério das Relações Exteriores. cit. 1971. p. 92.

53 Ibid.

54 IBRD. cit. 1967. p. 25.

55 Horowitz. op. cit. p. 24 e 80-82.

56 Kenan. op. cit.

57 Informe da AFP, publicado no *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 20-6-1971, dá conta de que o "acordo global" mencionado foi praticamente posto de lado pela sucessão de greves desencadeadas em Israel nas semanas imediatamente anteriores àquela data. Diante de uma alta do custo de vida de 15% no último ano e meio, os sindicatos mais poderosos como o do pessoal dos hospitais, dos professores, dos estivadores, do pessoal da companhia de eletricidade e das cooperativas de ônibus, lançaram-se à conquista de aumentos salariais que variaram entre 17 e 30%. A desintegração do "acordo global", acelerando a espiral inflacionária, "anima um espetacular aumento do consumo interno — em detrimento das exportações — e, em geral, da dívida nacional, que já se eleva a US$ 3 bilhões". O agravamento dos impasses é tal que, segundo a notícia, "se não forem tomadas medidas a curto prazo — afirmam os observadores — a economia israelense correrá o risco de escapar a qualquer controle".

Para anos selecionados, pode-se comparar as modificações na distribuição das despesas do Estado, da seguinte maneira:

Período	Despesas c/desenvolvimento (excluídos pagamento de dívidas e capital de giro)	Outros serviços	Defesa, polícia e orçamentos especiais	Pagamento da dívida (capital e juros)
1949-50	39,8%	28,4%	29,5%	2,3%
1958-59	30,2%	34,8%	24,8%	10,2%
1963-64	23,4%	31,3%	25,9%	19,4%

Ligeiramente modificada quanto à apresentação, a distribuição das despesas nos anos mais recentes foi a seguinte:

Período	Para propósitos econômicos	Serviços sociais	Administração e segurança (entre parênteses o específico para defesa e orçamentos especiais)	Pagamento da dívida e Capital de Giro
1967-68	23,1%	18,6%	43,2% (38,1%)	15,1%
1968-69	20,4%	21,7%	41,8% (37,5%)	16,1%
1969-70	18,7%	21,4%	43,3% (39,3%)	16,6%
1970-71	15,2%	21,8%	43,0% (39,8%)	20,1%

Fonte: Horowitz. op. cit. p. 150 e Ministério das Relações Exteriores. op.cit. 1970. p. 103 e 1971. p. 95.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Corm, Georges G. *Anatomia do milagre econômico*. Rio de Janeiro, Editora Paralelo, 1969.

Deutscher, Isaac. Sobre o conflito judeu-árabe. *Teoria e Prática*, n.º 3, São Paulo, abr. 1968 (tradução de entrevista concedida à revista inglesa *New Left Review*).

Halevi, Nadav. The characteristics of Israel's economic growth. *Economic development issues: Greece, Israel, Taiwan, Thailand*. Committee for Economic Development, New York, 1968. (Supplementary Paper, n.º 25); Economic policy discussion and research in Israel. *The American Economic Review*, v. 59, n. 4, part. 2, set. 1969. (Supplement)

Horowitz, David. *The economics of Israel*. Oxford, Pergamon Press Ltd., 1967.

Kenan, Amos. Israël: les panthères noires denoncent les inegalités sociales. *Le Monde Diplomatique*, abr. 1971.

Kreinin, Mordechai. Israel and the European Economic Community. *The Quarterly Journal of Economics*, v. 82, n. 2, p. 297-312, maio 1968.

Rouleau, Eric. Israël: le ghetto des vainqueurs. *Le Monde*, n. 1080, de 3-7-1969 a 9-7-1969. (Sélection Hebdomadaire)

Trabulsi, Fawwaz. The Palestine problem. *New Left Review*, n. 57, p. 53-90, set. out. 1969.

Weinstock, Nathan. *Le sionisme contre Israël*. Paris, François Maspero, 1969.

American Jewish Committee & The Jewish Publication Society of America. *American Jewish Yearbook 1970*. New York, 1970.

Institut National de la Statistique et des Études Économiques. Mémento economique. *La Palestine*. Paris, Presses Universitaires de France, 1948.

International Bank for Reconstruction and Development & International Economic Association. *Current economic position and prospects of Israel*. Relatório de 17 de março de 1965 e 1.º de maio de 1967.

Ministério das Relações Exteriores do Estado de Israel, Divisão de Informações. *Facts about Israel 1970*. Jerusalém, 1970; *Hechos de Israel 1971*. Jerusalém, 1971.

United Nations, Department of Economic and Social Affairs. *Yearbook of International Trade Statistics, 1967*. New York, 1969; *Yearbook of International Trade Statistics*, 1968. New York, 1970 e *Yearbook of National Account Statistics 1969*. International Tables, New York, v. 2, 1970.

