

Subsídios ao Estudo da Cooperação Monetária Regional

*Laércio F. Betiol **

1. Obstáculos à Cooperação Monetária. 2. Cooperação Monetária. 3. União Monetária.

A cooperação internacional, na conceituação moderna, começou a esboçar-se no período entre guerras e tem alcançado seu pleno desenvolvimento nos últimos 25 anos. Como parte dela, a cooperação econômica internacional tem-lhe seguido os passos, freqüentemente surpreendendo os estudiosos devido ao seu dinamismo. Mas, é nos movimentos de integração econômica regional que ela tem demonstrado toda a sua capacidade dinâmica.¹

Os estudos da integração econômica internacional têm dado grande destaque aos programas de redução de tarifas aduaneiras e, salvo raras exceções, tratam muito pela rama dos aspectos relacionados com os problemas monetários, como parte dos movimentos de integração econômica regional. Este fato tem-se repetido por dois motivos. Primeiro, porque, devido ao seu pioneirismo e ao envolvimento de uma área-chave do mundo,

* Professor-Assistente do Departamento de Ciências Sociais da Escola de Administração de Empresas de São Paulo, da Fundação Getúlio Vargas.

¹ Para maior informação, veja-se nosso estudo *Integração Econômica e União Política Internacionais*. São Paulo, Editora Revista dos Tribunais, 1968.

os estudos de integração econômica concentraram-se, durante mais de uma década, nos movimentos iniciados e desenvolvidos na Europa. Segundo, porque o início da cooperação monetária na Europa Ocidental precedeu, com a criação em 1950 da União Européia de Pagamentos (UEP), o movimento de integração econômica naquele continente, e se desenvolveu concomitante, mas paralelamente a este.

Tendo o exemplo europeu frutificado em outras áreas do globo, muito poucos estudiosos de integração econômica se deram conta de que a pouca relevância dada aos problemas monetários nos tratados europeus de integração econômica (Tratados de Paris, de Roma e de Estocolmo) advinha do fato de a cooperação monetária ter precedido a assinatura desses tratados. Portanto, o problema monetário na Europa passara para um segundo plano, não por seu pouco valor essencial, mas sim por uma razão circunstancial.

Em se tratando da integração econômica entre países subdesenvolvidos, os problemas monetários tomam ainda maior vulto, em grande parte devido à sua própria situação de subdesenvolvimento. Esses problemas não escaparam à observação e ao estudo dos técnicos da Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL) que, desde meados da década de 1950, principiaram a estudá-los e que fizeram deles pontos-chave nos seus planos tendentes à integração econômica da América Latina. Quer nas reuniões do seu Comitê de Comércio, quer nas conferências preparatórias para a assinatura dos tratados constitutivos do Mercado Comum Centro-Americano (MCCA) e da Associação Latino-Americana de Livre Comércio (ALALC), a CEPAL procurou fazer ver aos países interessados que a cooperação monetária deveria desenvolver-se **pari passu** com a redução de tarifas alfandegárias, pois do contrário o esperado aumento de relações comerciais interlatino-americanas seria prejudicado.

Apesar de, na última década, ter aumentado consideravelmente a preocupação com a cooperação monetária regional, principalmente depois da criação do Centro de Estudos Monetários Latino-Americanos (CEMLA) não conhecemos nenhuma obra que tenha tentado colocar a cooperação monetária regional no

quadro geral da cooperação econômica internacional e que tenha tentado estabelecer uma sistematização para o seu estudo.

Nosso objetivo neste estudo é, portanto, tentar estabelecer esse quadro geral. Assim fazendo, freqüentemente deixaremos de tratar com maior profundidade tópicos cuja importância não negamos, mas cujo tratamento iria aumentar em muito os nossos propósitos.

A fim de determinar o que é cooperação monetária, decidimos adotar um processo de exclusão, isto é, tratar primeiro do que consideramos ser o seu oposto. Assim, através do contraste, tornaremos mais compreensíveis os problemas que a envolvem. Na segunda parte, indicamos as diversas espécies de cooperação monetária que existem atualmente e o processo usado para a realização da espécie que é objeto deste estudo. Na terceira parte, focalizamos a união monetária, considerada como a fase final do processo de evolução da cooperação monetária regional.

1. Obstáculos à Cooperação Monetária

1.1. MEDIDAS RESTRITIVAS AO COMÉRCIO

Um dos propósitos da integração econômica é liberalizar o comércio. Assim, as medidas restritivas tomadas pelos países para regular seu comércio exterior constituem obstáculos ao desenvolvimento da integração econômica numa determinada área. Tais medidas podem ser aplicadas com dois objetivos: para estimular as exportações e para restringir as importações. As vezes, como acontece com as restrições monetárias, uma única medida pode ter o primeiro e o segundo objetivos simultaneamente.

Há duas espécies de restrições comerciais: 1. as relacionadas com a política comercial; 2. as relacionadas com a política monetária. As medidas de política comercial são as que compreendem as tarifas alfandegárias, as quotas de importação e exportação, os subsídios à exportação e à importação, e outras medidas que afetam o comércio internacional. Elas destinam-

se principalmente a diminuir ou aumentar o consumo interno e a proteger ou estimular as atividades produtivas nacionais.²

As medidas de política monetária têm objetivos amplos. Elas são destinadas a assegurar a estabilidade interna, o equilíbrio externo e a expansão da produção. Como consequência, as restrições monetárias são aplicadas para superar a instabilidade interna, para combater a inflação, para restringir ou estimular o comércio exterior devido a dificuldades na balança de pagamentos, para prevenir a inconversibilidade da moeda, etc.³

Não existem fronteiras bem fixas entre as medidas de política comercial e as restrições monetárias. Elas são em geral usadas simultaneamente e têm objetivos similares. Entretanto, essa distinção adquire grande valor para que possamos ressaltar certas diferenças entre elas. O que pode diferenciar uma da outra espécie de restrições comerciais é a relativa facilidade ou dificuldade para sua aplicação e a eficácia de sua ação. As medidas de política comercial são geralmente sujeitas a legislação e por isso sofrem uma demora entre a sua aprovação e a sua implementação. As medidas de política monetária são administrativas por natureza. Os bancos centrais estabelecem-nas com relativa rapidez, em resposta a novas situações, e podem executá-las dentro de um prazo muito curto.

Há duas vantagens principais em tomar medidas de política monetária em vez de medidas de política comercial: 1. elas são de rápida execução, de modo que podem combater os problemas emergentes logo após o seu surgimento ou, dependendo do caráter destes, mesmo antes que eles surjam; 2. elas são indiretas, isto é, constituem uma forma de taxação indireta, não só pela sua própria característica, mas também porque não são tão aparentes como as medidas de política comercial. Por outro lado, devido às vantagens relativas que apresentam, elas se constituem em obstáculos de primeira linha no desenvolvimento do comércio internacional. Por estas razões, o desenvolvimento da cooperação monetária tem sido indicado como uma

² FRIEDMAN, Irving S. *El Control de Cambios — Aspectos Técnicos y Económicos*. México, Centro de Estudios Monetários Latinoamericanos (CEMLA), 1959, p. 14.

³ URI, Pierre. *Una Política Monetária para América Latina*. México, CEMLA, 1966, p. 2.

das condições primeiras para a evolução harmônica e bem sucedida da integração econômica da América Latina.

1.2. RESTRIÇÕES MONETÁRIAS

As restrições monetárias são em geral usadas intensamente pelos países subdesenvolvidos, em consequência dos problemas relacionados com a sua instabilidade econômica.⁴ Ademais, com raras exceções, esses países estão empenhados em programas de desenvolvimento econômico, os quais compreendem a industrialização nacional, a substituição de importações, o aumento e a diversificação das exportações. Esses programas requerem, entre outras medidas, a importação de bens de produção, a proteção da indústria nacional e a criação de incentivos à exportação.

Assim, os países subdesenvolvidos devem levar a efeito, ao mesmo tempo, programas visando à estabilidade econômica interna, à estabilidade da balança de pagamentos, à conversibilidade da moeda, à industrialização, à substituição de importações e à diversificação das exportações. Todos esses programas demandam proteção que é conseguida através de restrições à importação, e incentivos que são concedidos através de subsídios à exportação. Tanto as restrições à importação como os subsídios à exportação afetam negativamente o livre comércio. Do ponto de vista internacional, ou melhor, do ponto de vista da integração econômica, eles constituem medidas restritivas ao comércio. Eis porque, ao tratarmos das restrições monetárias, incluímos tanto as restrições à importação como os subsídios à exportação.

Os bancos centrais podem aplicar restrições monetárias através das seguintes medidas: a) controles cambiais; b) restrições quantitativas; c) depósitos prévios; d) restituição de diferenças. Todas essas medidas constituem restrições monetárias ao comércio internacional e, por isso, a seguir teceremos alguns comentários a seu respeito.

⁴ Para informação específica a respeito de cada país, veja-se INTERNATIONAL MONETARY FUND (IMF). *Eighteenth Annual Report on Exchange Restrictions*. Washington, D.C., 1967.

a) **Contrôles cambiais**

Os controles cambiais interferem nos movimentos de importação e exportação de um país e destinam-se à economia de moedas estrangeiras ou ao aumento nas reservas de tais moedas. Eles são aplicados através do estabelecimento de diferentes taxas de câmbio. A taxa de câmbio entre duas moedas é a relação entre a quantidade de uma determinada moeda que, no mercado internacional, é trocada por uma dada quantidade de outra moeda.⁵ As taxas de câmbio usadas nos controles cambiais podem ser fixas, múltiplas ou flexíveis.

As taxas de câmbio fixas aqui tratadas são aquelas que têm essa característica, não devido à estabilidade econômica do país, mas sim à interferência direta do poder público. O seu estabelecimento tem atendido mais a considerações de caráter político do que a motivos de interesse econômico.

As taxas de câmbio múltiplas são aplicadas para restringir ou subsidiar as importações de bens específicos. Por exemplo, elas são aplicadas para restringir as importações de bens de luxo e outros bens não-produtivos, ou de consumo; elas são aplicadas para facilitar ou subsidiar importações de produtos industriais, isto é, maquinaria, bens produtivos. Por outro lado, elas também podem destinar-se a subsidiar a exportação, quer de mercadorias de exportação tradicional, quer de novas mercadorias que um país está interessado em iniciar ou em aumentar as vendas no mercado internacional.

As taxas de câmbio flexíveis estão geralmente relacionadas com a variação de certos indicadores econômicos internos de um país; por exemplo, a variação de preços no mercado interno, a variação do custo de vida, etc. A esta relação de caráter interno serão acrescentadas também outras variáveis como o nível das reservas monetárias e a necessidade da aquisição de bens específicos no exterior, em determinada ocasião.

Na aplicação das taxas de câmbio fixas, múltiplas ou flexíveis, a moeda nacional pode ser supervalorizada ou subvalorizada. Os conceitos de moeda supervalorizada e subvalorizada são es-

⁵ CRUMP, Norman. *The ABC of the Foreign Exchanges*. 11ª ed., Londres, MacMillan, 1962, p. 6.

tabelecidos em relação à taxa de câmbio neutra. Taxa de câmbio neutra é aquela que é igual ao poder aquisitivo geral, interno e externo, de uma moeda.⁶ Por exemplo, a taxa de câmbio neutra de uma determinada moeda em relação ao dólar pode ser 5:1.

Tal moeda está supervalorizada quando uma quantidade menor dela é necessária para trocar um dólar. Em relação à taxa de câmbio neutra indicada acima, essa moeda estará supervalorizada se a taxa de câmbio for 4:1. As moedas supervalorizadas têm uma taxa de câmbio baixa. O estabelecimento de uma taxa de câmbio baixa tem dois efeitos em relação ao comércio internacional: 1) ela pode funcionar como um subsídio à importação; 2) ela pode funcionar como uma restrição à exportação. O prevalecimento de um ou de outro desses efeitos depende somente do objetivo visado pelas autoridades monetárias.

A mesma moeda está subvalorizada quando uma quantidade maior dela é necessária para trocar por um dólar. Em relação à taxa de câmbio neutra indicada acima, essa moeda estará subvalorizada se a taxa de câmbio for 6:1. As moedas subvalorizadas têm uma taxa de câmbio alta. O estabelecimento de uma taxa de câmbio alta tem dois efeitos: 1. ela pode funcionar como uma restrição à importação; 2. ela pode funcionar como um subsídio à exportação. Como no caso das moedas supervalorizadas, o prevalecimento de um ou de outro desses efeitos depende do objetivo visado pela autoridade monetária.

b) Restrições quantitativas

As restrições quantitativas podem ser aplicadas pelo banco central por duas razões: 1. para restringir as importações; 2. para restringir a remessa de capitais ao exterior. Em ambos os casos, a autoridade monetária estabelece uma quantia máxima de dinheiro que pode ser aplicada para a compra de bens de outros países, ou para a remessa de capitais para o exterior.

⁶ UNITED NATIONS. *Multilateral Economic Cooperation in Latin America*. Vol. I, Texts and Documents. Nova Iorque, 1962, p. 112.

c) Depósitos prévios

Estas medidas são tomadas com o objetivo de restringir as importações. Os importadores são obrigados a depositar no banco central uma certa parte ou a importância total do numerário correspondente ao valor das importações pretendidas. Os depósitos prévios impedem os importadores a desfrutar de créditos e também tornam seu dinheiro improdutivo entre a data em que é depositado e a data em que os bens importados são efetivamente recebidos. Em consequência dos depósitos prévios, as mercadorias importadas tornam-se mais caras, de maneira que a sua importação é desencorajada. Como esta espécie de restrição monetária só é aplicada sobre a importação de mercadorias específicas, os importadores preferirão importar aquelas que não estão sujeitas aos depósitos prévios, dando cumprimento assim à política monetária estabelecida.

d) Retorno de diferenças

Esta medida é aplicada como um subsídio à exportação e tem o efeito de um incentivo fiscal. Ela é usada quando um país deseja incentivar a exportação de determinadas mercadorias. O sistema usado é o de moeda subvalorizada, e funciona da seguinte maneira: o banco central estabelece que a taxa de câmbio para a exportação de certas mercadorias será mais alta do que a taxa oficial e que a diferença entre a taxa de câmbio oficial e a especial será devolvida aos exportadores nacionais. Como consequência da aplicação da taxa de câmbio subvalorizada, aquelas mercadorias serão vendidas a um menor preço no mercado internacional, mas os exportadores nacionais receberão a mesma quantidade de numerário que receberiam se seus artigos fossem vendidos à taxa de câmbio oficial.

O artil usado nesse processo é o seguinte: 1. a transação é feita através do banco central; 2. o banco central retém a moeda estrangeira adquirida nas vendas ao exterior, com o objetivo de realizar compras necessárias no mercado internacional, ou com a finalidade de aumentar as suas reservas em moeda estrangeira; 3. os exportadores recebem o valor total das mercadorias vendidas, mas em moeda nacional.

Tôdas as restrições monetárias mencionadas acima têm sido, em maior ou menor medida, e dependendo da época, aplicadas pelos países subdesenvolvidos. Isto acontece porque para êles é muito difícil desenvolver suas economias e ao mesmo tempo superar suas dificuldades econômicas por seus próprios meios. Assim, cada país se vê obrigado a aplicar tais medidas para lutar por seus próprios meios contra as condições desfavoráveis criadas pelo seu estado de subdesenvolvimento econômico.

Esta é a principal razão por que os sistemas de cooperação internacional tiveram grande aceitação pelos países subdesenvolvidos. A partir do sistema de cooperação entre **ricos e pobres**, passou-se a idealizar também um sistema de cooperação entre os **pobres**. Daí o fato de se estar tentando a integração econômica entre países subdesenvolvidos e, como parte dela, a cooperação monetária regional. Para tanto, considera-se como verdadeira a seguinte premissa: se os países subdesenvolvidos cooperarem entre si e unirem suas pequenas forças individuais, poderão mais facilmente solucionar alguns dos problemas que mais os afligem, quer em relação ao seu comércio internacional, quer em relação ao seu desenvolvimento econômico, quer em relação a sua estabilidade econômica. Aí está porque a cooperação monetária regional tem sido tão insistentemente pregada e defendida pela CEPAL e porque já existem instituições destinadas a tal fim, tanto no MCCA, como na ALALC.

2. Cooperação Monetária

Nesta parte examinaremos primeiro as espécies de cooperação monetária existentes atualmente com o fim de determinar o que se entende por cooperação monetária regional. Posteriormente, discutiremos os problemas econômicos relacionados com os principais aspectos da cooperação monetária regional, isto é: conversibilidade e pagamentos, restrições quantitativas e dificuldades na balança de pagamentos.

2.1. ESPÉCIES DE COOPERAÇÃO MONETÁRIA

Existem hoje, em pleno funcionamento no mundo, três espécies de cooperação monetária: 1. as zonas monetárias; 2. a cooperação monetária mundial; 3. a cooperação monetária regional.

As zonas monetárias são resultantes do movimento colonizador iniciado no século XVI. Atualmente há três zonas monetárias formadas por países europeus e suas atuais ou antigas colônias. São elas, a Zona da Libra Esterlina, a Zona do Franco e a Zona do Escudo. Tais zonas monetárias têm como centros a Inglaterra, a França e Portugal, respectivamente.⁷

A cooperação monetária mundial é realizada através do Fundo Monetário Internacional (FMI). Seus países membros comprometem-se a respeitar o acôrdo constitutivo do Fundo, cujo objetivo é promover a multilateralização das relações monetárias internacionais, tendo como postulados básicos a estabilidade monetária e a não-discriminação de tratamento. A denominação específica **mundial** para esta espécie de cooperação monetária não é inteiramente própria porque há um certo número de países — os comunistas — que não são membros do Fundo. Não obstante, tal denominação ajuda a estabelecer uma distinção mais nítida entre a primeira e a terceira espécies tratadas aqui.

A cooperação monetária regional nasceu na Europa, durante o período imediatamente posterior à Segunda Guerra Mundial. Hoje, a cooperação monetária regional faz parte integrante dos movimentos de integração econômica regional que estão tendo lugar em diversas áreas do mundo. Ela tem por objetivo facilitar o comércio entre os países-membros de uma área de integração e se realiza através da eliminação ou não-aplicação de restrições monetárias ao comércio regional e através da criação de sistemas de créditos e pagamentos multilaterais. Podemos considerar quatro fases pelas quais se desenvolve e se realiza a cooperação monetária regional:

1. Reuniões periódicas dos representantes dos bancos centrais para a troca de informações sôbre suas políticas monetárias, e a elaboração de acôrdos.
2. Coordenação das políticas monetárias.

⁷ Deixamos de citar a Zona do Dólar e a Zona do Rublo porque não há acôrdo entre os autores quanto à sua existência e porque a sua citação exigiria de nós uma explicação que não cabe aos propósitos dêste estudo. Para maior informação veja-se: WASSERMAN, Max et alii. *International Finance*. Nova Iorque, Simmons- Boardman Publishing Corporations, 1963, p. 265 e seg.

3. Criação de sistemas de créditos, compensação multilateral de saldos, e pagamentos, podendo tais sistemas tomar as formas de câmara de compensação ou de união de pagamentos.
4. Criação de uma união monetária, que é o passo final na evolução da cooperação monetária regional.

Esse processo de trabalho e seu resultado final podem variar de caso para caso, dependendo das condições existentes e do desejo de tornar mais ou menos entrelaçantes as relações monetárias entre os países interessados. A criação de uma união monetária, por exemplo, não constitui o objetivo necessário de todos os movimentos de cooperação monetária regional, nem consta que a sua não-realização crie grandes obstáculos ao desenvolvimento normal do comércio regional.

Antes de começarem os movimentos de integração econômica na América Latina, seus países-membros quase nada realizaram no sentido da cooperação monetária regional. O único sistema usado fazia parte integrante dos acordos bilaterais de comércio.⁸ Em raros casos esses acordos estabeleciam a possibilidade de pagamentos em moedas nacionais, mas invariavelmente as compras em excesso aos créditos concedidos eram pagas em dólares. As autoridades nacionais somente mantinham contato para a negociação e a assinatura dos acordos bilaterais, e para a realização dos pagamentos em moedas nacionais, quando assim estipulado nos acordos bilaterais. No caso de compras em excesso dos créditos concedidos em moedas nacionais, ou no caso de pagamentos feitos totalmente em moeda estrangeira, estes eram feitos do mesmo modo que os usuais, isto é, através de bancos estrangeiros localizados nos Estados Unidos e na Europa. Essas operações triangulares eram e, em muitos casos, ainda são empregadas para pagamentos interlatino-americano.⁹ Ademais, os acordos bilaterais não tinham nenhuma relação entre si, de maneira que a falta de pontos de contato manifestava-se em dois sentidos: 1. Através de acordos

⁸ Informações mais detalhadas sobre os acordos bilaterais de comércio podem ser encontradas em SWIDROWSKI, Joseph. What does it really mean? — Bilateralism in Payments and Trade. *Finance and Development*, nº 5, 1968, p. 18-23.

⁹ CEMLA. Problemas de Pagos en América Latina. México, 1964, p. 130.

bilaterais autônomos assinados entre dois países para o comércio de mercadorias específicas; 2. através de acôrdos bilaterais autônomos tendo como assinantes, de um lado, um único país e, do outro lado, dois ou mais países. Sendo essa a situação reinante, as simples reuniões conjuntas dos representantes dos bancos centrais e a troca de informações entre eles foi um importante passo para o desenvolvimento da cooperação monetária na América Latina.

2.2. CONVERSIBILIDADE E PAGAMENTOS

A palavra conversibilidade tem diferentes significados. Ela pode significar conversibilidade integral, pode significar conversibilidade relativa ou transferibilidade, e pode significar conversibilidade de direito.

O conceito de conversibilidade integral atravessou duas fases. Na primeira, moeda conversível era aquela que podia ser trocada por ouro. O possuidor de tal moeda podia, a qualquer tempo, ir a um banco e exigir a troca de sua moeda pelo seu valor em ouro. Na segunda fase, devido à carência daquele metal precioso, à incapacidade do sistema do padrão-ouro atender às transformações verificadas nas relações comerciais internacionais e à necessidade de facilitar e apressar o comércio, o conceito de moeda conversível passou a ser estabelecido em relação a uma dada moeda ou a determinadas moedas aceitas internacionalmente (por exemplo, a libra esterlina e o dólar). Conversibilidade integral é, portanto, a irrestrita capacidade de troca de uma moeda por outras moedas.¹⁰

A palavra conversibilidade é também usada em lugar de transferibilidade. A transferibilidade é a possibilidade de troca de uma moeda pelas moedas de determinados países em razão de um acôrdo assinado entre os países interessados. Assim, moeda transferível é aquela que é cambiável em determinada área, entre os países ou os habitantes dos países que assinaram acôrdos especiais para tal. A conversibilidade relativa ou transferibilidade fica a meio caminho entre a inconversibilidade e a conversibilidade integral.

¹⁰ YEAGER, Leland B. *International Monetary Relations — Theory, History and Policy*. Nova Iorque, Harber & Row, 1966, p. 376.

A terceira significação de conversibilidade é aquela estabelecida pelo artigo 8º do acôrdo constitutivo do Fundo Monetário Internacional (FMI). De acôrdo com êsse artigo, espera-se que os membros do Fundo evitem taxas de câmbio múltiplas, restrições aos pagamentos correntes e, de acôrdo com certas condições, que êles estejam preparados para adquirir suas próprias moedas que estejam em posse de estrangeiros.¹¹ A conversibilidade de direito, portanto, é estabelecida somente para os países que se inscrevam no artigo 8º de acôrdo constitutivo do FMI. Um país-membro pode, assim, aderir ao artigo 8º ou renunciar a êle, segundo a sua situação monetária. Essa medida faz parte da política do FMI visando ao contrôle e à multilateralização das relações monetárias internacionais. Diante do exposto, a conversibilidade de direito pode ser considerada mais uma promessa de manutenção de estabilidade monetária e de bom comportamento internacional, do que uma situação de efetiva capacidade irrestrita de troca das moedas.

Em 30 de abril de 1968, trinta e um membros do FMI estavam inscritos no artigo 8º. Dentre êles, onze são latino-americanos: Bolívia, Costa Rica, República Dominicana, El Salvador, Guatemala, Haiti, Honduras, México, Nicarágua, Panamá e Peru.¹² Alguns dêsses países estão inscritos no artigo 8º do FMI desde a sua criação, mas êles não faziam nem fazem pagamentos internacionais em suas próprias moedas, a não ser que acôrdos específicos tenham sido assinados. Como consequência, êles realizam seus pagamentos internacionais em moedas integralmente conversíveis, quase que exclusivamente em dólar.

Quase todos os países subdesenvolvidos sofrem de carência de divisas estrangeiras. Essa falta de meios de pagamento, aliada a fatores históricos e econômicos obrigou as suas correntes de comércio a se manterem ou a se voltarem em direção aos países desenvolvidos. Além disso, todos êles também carecem de bens produtivos e, até recentemente, os únicos mercados produtores estavam localizados nos países do norte do planêta. Com a crescente industrialização de grande parte dos países subdesen-

¹¹ WASSERMAN, Max. HULTMAN Charles W. ZSOLDOS, Lazlo. *International Finance*. Nova Iorque, Simmons-Boardman, 1963, p. 282.

¹² IMF. 1968 *Annual Report*. Washington, D.C., 1968, p. 95.

volvidos, em certa medida a busca dos mercados produtores do norte do planêta deixou de ser a única solução para o suprimento de suas importações necessárias. Na América Latina, por exemplo, já existem alguns países com capacidade de produção, para exportação, de uma série de bens produtivos. A necessidade de efetuar os pagamentos em moedas conversíveis tem sido uma das razões a influir para que a criação de um interesse mútuo em diversificar aquelas correntes de comércio, de que tratamos acima, tenha sido retardada.

Essa situação tende a modificar-se, embora vagarosamente, em razão dos movimentos de integração econômica. Dentro deles, para contornar o problema da carência de divisas, tem-se incentivado a cooperação monetária regional. Um dos aspectos dessa cooperação relaciona-se com a conversibilidade das moedas nacionais. O primeiro passo em relação à cooperação é o compromisso, assumido por todos os países interessados, de conseguir ou manter a conversibilidade de direito de suas moedas. O segundo passo se dá com o uso das moedas nacionais nos pagamentos intra-regionais, ou melhor, o estabelecimento da transferibilidade para tais moedas. Isto é feito através de acôrdos que estabelecem a abertura de créditos bilaterais ou multilaterais e a possibilidade de pagamentos, em moedas nacionais. Como parte desses acôrdos, cada país garante a conversibilidade de sua moeda em dólares, a qualquer tempo.

A fim de tirar o maior proveito dos créditos que os países concedem uns aos outros, eles podem multilateralizar os pagamentos. A multilateralização dos pagamentos é feita por meio de compensações multilaterais que funcionam da seguinte maneira: as contas bilaterais de pares de países são calculadas periodicamente e em datas determinadas, e os saldos (bilaterais portanto) são compensados multilateralmente. Essa compensação multilateral é feita por um órgão central que pode ser um dos bancos centrais membros do sistema, ou uma instituição internacional criada especialmente para tal fim, digamos, uma câmara de compensação.¹³

¹³ CENTRO DE ESTUDIOS MONETÁRIOS LATINOAMERICANOS. *Op. cit.*, p. 160.

A multilateralização dos pagamentos tem várias vantagens. Algumas delas são: 1. ela possibilita a evolução automática do bilateralismo para o multilateralismo nos pagamentos; 2. ela habilita os países-membros a fazer uso de suas próprias moedas em pagamentos internacionais porque o sistema não está condicionado à conversibilidade absoluta, mas sim a transferibilidade das moedas;¹⁴ 3. ela reduz em grande escala a quantidade de pagamentos a realizar e, em consequência, reduz os gastos com serviços, comissões e encargos bancários; 4. ela permite aos países-membros economizar moedas conversíveis estrangeiras e melhorar a sua liquidez internacional.

2.3. RESTRIÇÕES QUANTITATIVAS

O progresso do movimento de integração econômica requer a eliminação das restrições quantitativas de caráter monetário. A necessidade de tal medida pode não ser sentida nas fases iniciais da integração, isto é, na zona de livre comércio e na união aduaneira, mas ela se tornará premente num mercado comum que se considere digno de tal nome. Por um lado, o livre trânsito da mão-de-obra é incompatível com as restrições nas remessas de dinheiro aos outros países da área de integração. Por outro lado, o livre trânsito do capital dentro da área do mercado comum também é incompatível com as restrições nas remessas de capital. A eliminação das restrições quantitativas de caráter monetário tem sido praticada no Mercado Comum Centro-Americano (MCCA) e se tornará obrigatória quando todos os países da América Latina tornarem efetivo o seu plano de criação do Mercado Comum Latino-Americano.

2.4. DIFICULDADES NA BALANÇA DE PAGAMENTOS

O déficit persistente na balança de pagamentos dos países subdesenvolvidos freqüentemente tem como contrapartida a intensificação do uso das medidas restritivas ao comércio internacional. Assim sendo, esses países procurarão reduzir as importações e incrementar as exportações, principalmente através de medidas restritivas, quer de política monetária, quer de po-

¹⁴ DELL, Sidney S. *Problemas de un Mercado Común en América Latina*. México, CEMLA, 1959, p. 135.

lítica comercial. Quanto às de caráter monetário, utilizarão, conforme a situação e os seus interesses: contrôles cambiais, restrições quantitativas de caráter monetário, depósitos prévios e retôrno de diferenças.

A aplicação dessas medidas ao comércio regional certamente afetará as relações dentro de uma área de integração. A fim de evitar, por um lado, que o país em dificuldade venha a sofrer maiores danos em razão da liberação do comércio e, por outro lado, que os seus associados venham a protestar pelos danos que a aplicação daquelas restrições lhes possa causar, a cooperação monetária apresenta dois caminhos: 1. a aplicação de medidas restritivas, sujeita a certas condições; 2. a criação de um fundo de estabilização. No primeiro caso, o país em dificuldade principiará aplicando as medidas restritivas somente ao comércio com os países localizados fora da área de cooperação. No caso de tal medida se provar insuficiente, o país em dificuldade, de pleno acôrdo com seus associados, aplicará ao comércio regional as medidas restritivas que julgar necessárias, até que suas dificuldades sejam superadas. O segundo caso retrata uma medida de caráter preventivo. Conscientes dos problemas criados na eventualidade do surgimento de dificuldades na balança de pagamentos, os países-membros poderão resolver criar um fundo com contribuições de todos êles. Esse fundo será manipulado por um órgão central e destinado a fornecer empréstimos aos países com dificuldades na balança de pagamentos. O importante papel desempenhado pelo fundo de estabilização resume-se em dois fatos: primeiro, o país em dificuldade poderá, com maior rapidez e facilidade, resolver o seu problema; segundo, evitar-se-á a aplicação de medidas restritivas do comércio dentro da área de cooperação.

Na América Central, o fundo de estabilização estará ligado à Câmara de Compensação Centro-Americana, que se encontra em funcionamento desde 1961. Êste fato, aliado a outras reformas planejadas para essa Câmara, certamente ocasionará a sua transformação em união de pagamentos.

Em teoria, ainda não há uma distinção bem nítida entre câmara de compensação e união de pagamentos, de modo que a literatura especializada está eivada de conceitos diferentes sôbre uma

e outra daquelas entidades. Parece, no entanto, que a tendência está em considerar a câmara de compensação como uma fase de cooperação menos adiantada e elaborada do que a união de pagamentos. Assim, a câmara de compensação tem como incumbência a concentração de dados sobre o comércio entre os seus países-membros e faz, periodicamente, a compensação de saldos para a competente liquidação de débitos e créditos. Há duas espécies de câmara de compensação, segundo o seu controle ou não sobre os créditos: câmara de compensação com créditos e câmaras de compensação sem créditos. Por outro lado, a união de pagamentos compreende uma câmara de compensação com créditos que dirige um fundo de trabalho (que pode ser composto de dois fundos: o fundo de garantia das compensações e o fundo de estabilização) e funciona como um centro para a realização dos pagamentos.

Há um terceiro caminho que é seguido enquanto não se cria o fundo de estabilização e que pode manter-se mesmo após a criação deste. Ele é baseado no acordo pelo qual, na eventualidade de algum dos países-membros do sistema de cooperação sofrer dificuldades na balança de pagamentos e solicitar ajuda financeira de entidades internacionais, os seus associados apoiarão tal pedido junto àquelas entidades. Atualmente, a entidade internacional que tem competência específica para fornecer ajuda no caso de dificuldades na balança de pagamentos é o Fundo Monetário Internacional (FMI).¹⁵

3. União Monetária

A união monetária representa o passo final no processo de cooperação monetária regional. Como em todo o sistema de integração econômica, a criação de uma união monetária depende do interesse dos países em criar ou não maiores liames entre si. Pode-se mesmo dizer que, na criação de uma união monetária, entram em jogo mais considerações de caráter político do que econômico. Dependendo do grau de união desejada, exige-se dos países-membros uma semitotal ou mesmo total renúncia ao controle sobre o estabelecimento de sua política monetária e

¹⁵ FLEMING, J. Marcus. *The International Monetary Fund — Its Form and Functions*. Washington, D.C., IMF, 1964, p. 31-37.

de sua própria unidade monetária, em favor de um órgão central, de caráter internacional. Isto se dá porque a união constituirá uma nova entidade de caráter monetário. No caso da união monetária plena, haverá uma política monetária uniforme e uma única moeda para todos os países-membros.

Tal como acontece com relação à integração econômica regional, costuma-se indicar estágios para a obtenção da união monetária. John P. Young¹⁶ indica dois estágios para se conseguir a união monetária plena: 1. a introdução de sistemas monetários similares em cada um dos países-membros; 2. a emissão de uma única moeda em escala gradual crescente contra um fundo central administrativo por um órgão regional. Esclarece Young que, antes que aqueles dois estágios possam ser atingidos, deve-se conseguir: a coordenação das políticas monetárias, financeiras e fiscais; a fusão de reservas; a criação de uma câmara de compensação; o oferecimento de garantias sobre as taxas de câmbio; a criação de um fundo de estabilização.

Bela Balassa¹⁷, endossando a opinião de Robert Triffin, indica quatro estágios para a criação de uma única moeda, de livre circulação no interior de uma união monetária: 1. a legalização do uso de uma unidade contábil comum na elaboração dos contratos; 2. a adoção de novas unidades monetárias nacionais, ainda independentes, mas de igual valor; 3. a livre circulação das moedas nacionais no interior de união; 4. a criação de uma única autoridade encarregada da emissão de uma moeda única.

Parece-nos que, através da junção de ambas as opiniões, conseguiremos a indicação dos estágios para a criação da união monetária que mais nos convém.

Assim, teremos:

1. Coordenação das políticas monetária, financeira e fiscal — assim fazendo se eliminaria a aplicação das restrições ao comércio regional de que tratamos no início deste estudo.

¹⁶ YOUNG, John P. *Central American Monetary Union*. Panama: R.O.C.A.P., 1965, p. X e 33-64.

BALASSA, Bela. *Teoria da Integração Econômica*. Lisboa, Livraria Clássica Editôra, 1964, p. 391, nota 16.

2. Criação de um sistema de compensação de saldos e de pagamentos, que evoluiria para uma câmara de compensação e para uma união de pagamentos.
3. Introdução de sistemas monetários similares em cada um dos países-membros, o que equivale, em certa medida, a um passo anterior ao sugerido no segundo estágio por Bela Balassa, isto é, a adoção de novas unidades monetárias nacionais, ainda independentes, mas de igual valor.
4. Criação de um órgão central regional incumbido da emissão de uma moeda única para toda a área.

O processo de realização da cooperação monetária pode variar de associação para associação. E pode variar porque, como acontece em todos os movimentos de integração econômica, a sua evolução depende tanto dos objetivos desejados pelos países-membros, como das variáveis econômicas e políticas que estão em jogo.

Atualmente, tanto no Mercado Comum Centro-Americano, como na ALALC, a cooperação monetária está em pleno funcionamento, embora muito mais avançada naquele do que nesta. Na América Central, além das medidas destinadas à prevenção da aplicação de restrições monetárias, contidas no Tratado Geral de Integração Econômica Centro-Americana (Tratado de Manágua), está em pleno funcionamento desde 1961 a Câmara de Compensação Centro-Americana. Foram criados também o **Peso Centroamericano**, que até o momento constitui somente uma unidade monetária para efeitos contábeis, e o **Cheque Centroamericano**, que, após uma experiência inicial malograda, somente tem circulado no interior da Câmara de Compensação. Em 1965, foi assinado o Acôrdio para o Estabelecimento da União Monetária Centro-Americana e, desde então, fala-se insistentemente na criação de um fundo de estabilização.

Na ALALC, o Tratado de Montevideu contém raras provisões referentes à cooperação monetária. Não obstante, os órgãos da associação têm emitido recomendações e resoluções a respeito e têm conseguido alguns progressos. Entre estes, está o Acôrdio entre os Bancos Centrais dos Países Membros da ALALC, assi-

nado em 1964. Esse acôrdo criou um sistema de compensação multilateral e créditos mútuos, tendo como Banco Agente o **Banco Central de Reserva del Peru**. Na área da ALALC também se tem estruturado a criação de um fundo de estabilização.

A ERA DO ADMINISTRADOR PROFISSIONAL

Tão velha quanto o Estado, a Administração vem com êle evoluindo. O mundo moderno criou, nesse campo, especializações jamais imaginadas por épocas passadas, principalmente depois da 2.ª Guerra Mundial, com a arrancada dos países sub-desenvolvidos. Por ser a Administração ainda negligenciada em nosso País como Ciência, e praticada sob formas empíricas que lhe retardam o processo de desenvolvimento, a Fundação Getúlio Vargas dedicou talvez o mais importante de seus esforços editoriais para dotar de literatura especializada adequada e abundante os que se dedicam à difícil tarefa da Administração em todos os seus níveis, a fim de contribuir para tornar realidade a era do administrador profissional, condição **sine qua non** para o nosso pleno desenvolvimento.

Pedidos para Fundação Getúlio Vargas, Praia de Botafogo, 188, Caixa Postal 21.120, ZC-05, Rio, GB.