

## O MERCADO COMUM LATINO-AMERICANO (\*)

ROMULO A. FERRERO (\*\*)

As aspirações sempre latentes de união e progresso econômico dos países latinos americanos estão nos últimos tempos concentrando-se em torno das possibilidades de estabelecimento de um MERCADO COMUM ou REGIONAL LATINO AMERICANO. Não há dúvida que contribuiu para aumentar o interêsse por esta idéia o fato de que os principais países da Europa Ocidental já iniciaram a constituição de seu próprio Mercado Comum, o qual compreenderá também seus territórios de ultramar. A tendência observada no mundo para a organização de blocos políticos e econômicos ou econômico-políticos, parece ser uma característica da época atual, e as nações latino-americanas sentem, também, a necessidade de organizar-se para coordenar e estimular seu desenvolvimento, assim como para fazer frente, em melhores condições, à concorrência mundial.

A idéia do Mercado Comum Latino-Americano é, pois, plausível, e por isso merece ser estudada com tóda a atenção, com o objetivo de analisar o que significa, os problemas que apresenta e abordá-los na forma em que devem ser tratados. O propósito destas páginas é, justamente, êste mesmo e o que nelas vai-se dizer e seguir vem a ser em grande parte repetição, sob certos aspetos ampliada e completada, do que expressei anteriormente em outras oportunidades, especialmente na XXXVII Reunião Plenária do Conselho Interamericano de Comércio e Produção, levada a cabo em abril do ano passado em São Paulo, e na II Reunião de Técnicos dos Bancos Centrais Latino-Americanos, que teve lugar no Rio de Janeiro em novembro de 1958.

Entendemos por Mercado Comum: *a eliminação das barreiras ao comércio e aos pagamentos dentre um grupo de países*, para

---

(\*) Conferência pronunciada no Instituto Brasileiro de Economia (Fundação Getúlio Vargas), junho de 1960.

(\*\*) Engenheiro-Agrônomo Peruano, antigo Ministro da Fazenda e da Agricultura. Diretor da Sociedade Nacional de Agricultura e da Caixa Econômica de Lima.

que os produtos de cada um dêles tenham livre acesso aos demais como se fôsse seu próprio território, sem mais despesas adicionais que o transporte.

Para os efeitos de comércio entre êsses países, e também com o resto do mundo, o grupo constituiria um só território ou Mercado, com *uma tarifa uniforme face aos demais*. As duas características do Mercado Comum são, pois, a supressão das barreiras comerciais entre os membros, e a adoção de uma tarifa comum face aos demais países. É nisso que se diferencia a Zona de Comércio Livre, na qual cada país membro conserva sua liberdade para fixar as tarifas alfandegárias relativas aos países que não são membros do grupo ou zona.

O Mercado Comum não é em si mesmo um fim senão um meio para alcançar outros fins, visando à meta final que é *aumentar a renda real e o bem-estar dos países* que o formam. O Mercado Comum procura conseguir isso de duas formas, relacionadas entre si, a saber:

- 1) *Facilitar e desenvolver o comércio latino-americano*, ou seja a divisão internacional de trabalho e a especialização da região, de modo que cada país aproveite ao máximo suas próprias vantagens naturais como também a dos outros, pelo intercâmbio; e
- 2) *Facilitar e fazer o possível para o desenvolvimento de certas produções*, que não se podem estabelecer ou não se podem expandir dentro do âmbito limitado de um mercado nacional. Convém acrescentar uma terceira forma, que é uma conseqüência da primeira, mas que tem especial importância.
- 3) *Redistribuir as produções existentes*, aumentando-as em alguns países e diminuindo-as em outros, através do aumento da concorrência entre êles.

Observa-se que o primeiro objetivo mencionado, ou seja a divisão internacional de trabalho, é comum ao comércio internacional em geral, cuja razão de ser é precisamente essa. Inicialmente a constituição do Mercado Comum significa certa limitação de finalidade geral do comércio internacional, porque estabelece a existência de facilidades estabelecidas apenas entre um grupo de países, com exclusão dos demais. Em outras palavras, implica o estabelecimento de uma diferença ou *preferência* de tratamento

no comércio internacional, visando facilitá-lo em determinado setor geográfico.

Esta diferença de tratamento é a condição necessária para obter a segunda finalidade do Mercado Comum. Com efeito, para permitir o desenvolvimento de certos produtos é necessário, primeiro contar com um mercado de grande dimensão, eliminando as barreiras entre um grupo de países e, depois, *proteger êste mercado razoavelmente* da concorrência exterior. Portanto, esta característica é, de certa forma, oposta à primeira, já que significa a existência de uma barreira, enquanto que a outra significa a eliminação da mesma. Contudo, enquanto a tarifa comum não é mais alta que a preexistente, não representa a criação ou elevação de uma barreira, e fica justificada pelos mesmos argumentos empregados para o caso da proteção às *indústrias nascentes*.

Deduz-se disso que, no caso dêste tipo de proteção, que na *barreira separa o Mercado Comum do resto do mundo, não deve ser excessiva nem maior que a preexistente*.

De outro modo, a constituição do Mercado Comum não serviria, como se disse, para "criar" comércio internacional, mas sim para "desviá-lo", e fomentaria artificialmente indústrias de custos altos.

A oposição entre estas duas características do Mercado Comum faz com que Robbins, em sua obra *ECONOMIC PLANING and INTERNATIONAL ORDER*, expresse muito bem, que "do ponto de vista internacional, a união alfandegária não é uma vantagem em si mesma. Só o é quando, em balanço, conduz a maior divisão de trabalho; e se justifica somente por argumentos que justificariam ainda mais sua extensão a tôdas as outras áreas com as quais se poderia ter relações comerciais. Os ganhos auferidos através dos agrupamentos regionais não se obtêm de maior auto-suficiência, mas sim da extinção da auto-suficiência nas partes que se agrupam".

Assim mesmo a propósito do Mercado Comum Europeu, Roepke, adverte que: "É óbvio que os benefícios de liberalização do comércio dentro da área serão neutralizados à medida que se elevam as barreiras contra os outros países".

A condição básica para que o Mercado Comum cumpra devidamente seus fins é que *permita e estimule a concorrência*. Para

isso é necessário não somente a eliminação das barreiras entre os países membros, o que aumenta o mercado, como também, que as barreiras com relação ao resto do mundo sejam baixas. Não se deve descuidar deste último aspecto, sob pena de correr o risco de desenvolver indústrias caras, o que diminui seu próprio crescimento e prejudica aos consumidores.

Além disso, *na ausência desta segunda condição, o Mercado Comum poderá se converter em um dispositivo, pelo qual os países de custos mais altos, quer através de política fiscal ou monetária inadequada, que em consequência de política salarial exclusivamente liberal, transmitem e generalizam esse alto nível de custos aos demais, impedindo ou dificultando a concorrência do exterior, que movia esse processo.*

Como acertadamente assinalam tratadistas tais como Viner, Robbins, Haberler, Roepke, Scitovsky, etc., a vantagem fundamental do Mercado Comum consiste no aumento da concorrência entre os países que o compõem.

Sobre a constituição do Mercado Comum Europeu, Roepke chamou insistentemente a atenção para os sérios inconvenientes que teria a adoção de uma tarifa alfandegária comum alta, ou ainda de uma tarifa alfandegária que fôsse a média aritmética das preexistentes, expressando que em tais condições o Mercado Comum não será um passo para a integração econômica européia, e sim o oposto. Nesse sentido, a zona de comércio livre tem maiores vantagens, ou melhor dito, oferece menores perigos, porque cada um dos países que a compõem tem a liberdade de fixar suas próprias tarifas, ainda que isso dê origem a outros problemas.

## II

É conveniente passar, agora, a considerar *quais são as barreiras que devem ser eliminadas*, para estabelecer o Mercado Comum, e qual é a situação que existe com respeito à América Latina.

Fundamentalmente há duas classes de barreiras ou obstáculos ao comércio internacional: 1) *comerciais* e 2) *de pagamentos*. As barreiras comerciais são constituídas não somente de tarifas de importação, que eram o obstáculo clássico, como por toda a gama de medidas que têm aparecido no comércio internacional, principalmente depois da crise mundial de 1931. Elas incluem: as licenças de importação, as quotas de importação e exportação, os subsídios e, mais recentemente, os depósitos prévios.

Tôdas essas medidas vigoram em um ou em vários países da América Latina, onde algumas delas surgiram pela primeira vez.

As barreiras ou restrições de pagamentos compreendem: o controle cambial, que não permite importar livremente do país que se deseja ou o artigo que se deseja; a existência de taxas de câmbio supervalorizadas, o que está intimamente ligado e é a causa do controle, tendo como efeito o encarecimento artificial das exportações e barateamento, também, artificial das importações; a existência de tipos de câmbios diferenciais, sobretaxas, ou paridades múltiplas, que discriminam, por um lado entre exportações e importações, e, por outro lado, entre diversas classes de exportações e/ou de importações; a existência de convênios bilaterais de compensação, que obrigam a equilibrar diretamente o comércio entre dois países, o que é oposto à própria natureza do comércio internacional. Tôdas essas restrições e barreiras existem também na América Latina, onde muitos países se têm caracterizado de há muito, por regimes de câmbio (não seria apropriado chamá-los "sistemas") sumamente complexos.

A necessidade de eliminar as barreiras do primeiro tipo, as comerciais, é óbvio para todos, especialmente no caso das tarifas alfandegárias e, por pouco que se reflita, percebe-se que outras medidas como licenças, e quotas, que hoje são obstáculos ainda mais efetivos, como também os depósitos prévios variáveis conforme o tipo do artigo importado, também devem ser eliminados.

Por outro lado, não parece ser tão geralmente compreendida, ou quando menos aceita a importância da necessidade de eliminar outros obstáculos que se refletem nos pagamentos. Fala-se muito menos dêles, razão pela qual é importante abordar êsses aspetos, que é justamente aquêles em que mais deixa a desejar a situação atual na América Latina, e, a propósito do qual, parece, por isso, ser mais necessária a discussão.

Antes de tudo, *para alcançar os fins que o Mercado Comum persegue é necessário que haja liberdade de pagamentos para as transações em conta corrente (mercadorias e serviços), e que estas se façam a uma taxa de câmbio única e real, que esteja em equilíbrio com o valor interior de cada moeda. Esta última é, na realidade, a condição básica indispensável para que possa haver liberdade para os pagamentos mencionados. A razão desta exigência é a seguinte: PARA QUE O COMÉRCIO INTERNACIONAL TENHA VERDADEIRO SIGNIFICADO E CUMpra SEUS FINS, É INDIS-*

*PENSAVEL QUE HAJA UMA COMPARAÇÃO VALIDA* dos custos da produção e preços de diversos produtos de um mesmo país, como também dos mesmos produtos entre vários países. Trata-se com efeito, de orientar a produção de cada país para os artigos que estejam em condições de produzir a custos reais mais baixos, e que serão trocados pelo que os demais países produzem de acôrdo com o mesmo critério.

Sòmente dessa maneira o comércio internacional leva ao máximo a produção global e a renda real dos países que dêle participam.

Em conseqüência, *para que um país possa orientar e distribuir sua atividade produtiva para os mercados interno e externo, é necessário que os preços de todos os produtos sejam determinados livremente em ambos os casos*, o que pressupõe entre outras coisas que as exportações tenham uma taxa de câmbio única e de acôrdo com o valor interno da moeda. *Por conseguinte, para que possa haver comparação válida entre os preços internos e externos, entre os das importações, exportações e artigos de consumo interno, é indispensável que a taxa de câmbio seja única*, isto é, a mesma para tôdas as exportações e importações, e *que esteja em equilíbrio com o valor interior da moeda*, isto é, que possa ser mantida sem necessidade de restrições comerciais ou de pagamentos.

É evidente, pois, que sistemas cambiais que supervalorizam u/a moeda, o que é corrente, ou que a desvalorizam, o que é muito raro, assim como os que têm taxas de câmbio diferenciais ou paridades múltiplas, não cumprem essas condições básicas nem, permitem, portanto, çue se façam comparações válidas. Sob essas condições não se pode saber se um país está exportando ou importando as quantidades e classes de produtos que mais lhe convenham; melhor dito, pode afirmar-se que não o está fazendo porquanto a produção não se orienta pelas fôrças do mercado livre e sim de acôrdo com o contrôle, que artificialmente favorece mais determinadas produções do que outras. É evidente que em tais condições, o país não pode comparar seus custos e preços com os dos demais, o que representa a condição "Sine qua non" para um comércio internacional verdadeiramente frutífero.

Do mesmo modo, a existência de Contas Bilaterais de compensação é oposta à idéia do Mercado Comum, porque é oposta a realização de um verdadeiro comércio internacional livre. As ditas contas não permitem a um país comprar e vender o que deseja,

nas melhores condições de preços, obrigando-o a equilibrar suas compras e suas vendas com o outro parceiro das transações. Na prática é impossível que possa haver coincidência de valores nessa forma bilateral, de modo que o equilíbrio tem que ser forçado, porque um país reduzirá suas vendas a outro, para não se ver obrigado a adquirir o que não deseja ou a pagar preços mais elevados.

De uma ou de outra forma, êsse comércio bilateral impede que se obtenham as vantagens do comércio livre multilateral, e se converte num dispositivo que desvia o comércio de suas vias normais e vantajosas.

Portanto, êsse tipo de comércio e de contas de pagamentos deve ser substituído pela liberdade de pagamentos e convertibilidade das moedas, não só dentro como fora da área do Mercado Comum.

Em primeiro lugar, porque só assim cada país poderá realmente dispor do mercado constituído por todos os demais países, em igualdade de condições com os outros membros, e em segundo lugar, porque é preciso, como já se disse, conservar a concorrência do exterior para evitar que o Mercado Comum se converta em um dispositivo altamente protecionista, amparando o estabelecimento de produções caras e fazendo com que se transmitam pressões inflacionistas. Além disso, como dentro da área do Mercado Comum é difícil equilibrar o comércio de todos os seus membros, torna-se necessário certo grau de compensação multilateral externa, o que exige conversibilidade em relação aos países de fora da área.

Êste último requisito é tanto mais necessário quanto menos importante fôr a proporção do comércio total dos países do Mercado Comum que se faz entre êles mesmos e quanto mais importante fôr o que se realiza com os de fora da área.

### III

As condições necessárias para o funcionamento de um Mercado Comum, — ausência das barreiras comerciais e de pagamento — existiram no passado na época que terminou com a primeira guerra mundial. Por um lado, naquela época, as barreiras comerciais eram constituídas tão somente por tarifas alfandegárias relativamente moderadas, mais em uns países que em outros, não havendo outras restrições que vieram a ser criadas depois, e que são muito mais efetivas, como as licenças, as quotas, etc., etc.

Por outro lado, existia um padrão monetário internacional — o padrão-ouro — que representava livre conversibilidade de moedas e por conseguinte, liberdade de pagamentos e equilíbrio entre os valores internos e externos das moedas.

Sob tal regime de comércio e de pagamentos *existia de fato uma integração bastante completa das economias nacionais*, e o comércio internacional podia desenvolver-se com base em uma comparação real e legítima dos custos internos e externos para cada país.

Dêsse modo, estabeleceu-se uma divisão internacional do trabalho com vantagem geral. Não é nosso propósito estudar nesta oportunidade as causas do abandono dêsse sistema. É contudo, oportuno assinalar o que sua existência significava, e como, hoje em dia, a ausência de um sistema internacional que enquadre e uniformize as diversas políticas econômicas nacionais, constitui um obstáculo muito sério para a integração que se almeja. No fundo, a causa principal pela qual não se volta a adotar o sistema de comércio livre está em que os países desejam conservar sua liberdade para seguir políticas econômicas e monetárias independentes, ou, desejam conservar seu — “poder soberano para inflacionar” — em um ritmo distinto dos demais. Recorrendo, por isso, a outros meios, que examinaremos em breve, para tentar alcançar, ainda que em parte, êsse mesmo fim.

É importante assinalar que sob o padrão-ouro, não cabia a subsistência de desequilíbrios entre os valores interno e externo das diferentes moedas. Êsses desequilíbrios depois se generalizaram, determinando o estabelecimento de tôda a classe de restrições comerciais e de pagamentos: licenças, quotas, contrôle de câmbios, etc., etc. Tal desequilíbrio, quando ocorria, era transmitido ao balanço de pagamentos e o país afetado, perdia ouro, o que produzia automaticamente o reajustamento. Não é necessário discutir aqui os detalhes dêsse mecanismo, ou seja, se eram mais importantes os movimentos dos preços internos e de capitais, como sustenta a teoria clássica, ou os movimentos de rendas, como sustenta a teoria revista. O fato era que se recuperava o equilíbrio por um ou outro, ou por ambos os caminhos, e, em última instância, se o desequilíbrio era demasiado grande, tinha que se recorrer à adoção de uma nova paridade-ouro, ou seja, consagrar externamente a perda do valor interno da respectiva moeda.



Tudo isso pertence agora ao passado, é possível, porém, estudar a experiência recente em matéria de liberação de comércio e de pagamentos, a fim de tirar da mesma algumas lições úteis. Tal experiência é constituída pela ORGANIZAÇÃO para a COOPERAÇÃO ECONÔMICA EUROPÉIA, criada no ano de 1948, e pela UNIÃO EUROPÉIA DE PAGAMENTOS, estabelecida em 1950, como complemento necessário da anterior, tendo-se dado há somente oito meses, outro passo decisivo com o término dessa União e sua substituição pelo Acôrdo ou Convênio Monetário dos mesmos países.

A O.C.E.E. estabeleceu-se pouco depois do fim da guerra com a finalidade de liberar o comércio intra-europeu, dos entraves que o entorpeciam. Os principais obstáculos eram constituídos pela existência de uma série de Convênios bilaterais que regiam 60 por cento desse comércio, e pela importância alcançada pelas restrições quantitativas ou quotas de importações, as quais afetavam a maior parte dos produtos transacionados entre os países.

A Organização principiou por eliminar as barreiras própria-mente comerciais, estabelecendo a eliminação progressiva do pior obstáculo, constituído pelas quotas, e indicando as percentagens do comércio entre os membros que deviam ficar isentas dessas restrições. Essas porcentagens foram aumentadas progressivamente, ou seja, o comércio foi-se liberalizando, até atingir em 1955 cêrca de 90 por cento do comércio privado, isto é, não levado a cabo pelos Governos, tendo como ano base, 1948. Na prática, alguns países, como Alemanha, Bélgica e Itália foram além dessa porcentagem, de modo que praticamente liberaram de quotas todo o seu comércio.

A isso tem-se que acrescentar, como é natural, a redução dos direitos de importação, levada a têrmo não só dentro da Organização, como também dentro do conjunto dos 37 países membros do Acôrdo Geral de Tarifas e Comércio, criado em 1947, através de uma série de negociações realizadas sucessivamente em Genebra, Annecy e Torquay, e que afetaram 80 por cento do comércio mundial.

Essa liberalização do comércio não teria sido suficiente, se não tivesse sido acompanhada pela dos pagamentos internacionais, que constituem seu complemento indispensável. Por isso, em 1950, estabeleceu-se a União Européia de Pagamentos constituída pelos mesmos países, com o objetivo de substituir o sistema de paga-

mentos bilaterais por um sistema multilateral, mediante a compensação mensal dos saldos das diversas contas bilaterais, através do agente, o Banco de Reajustes Internacional de Basiléia. A compensação não era voluntária mas sim forçada, e os saldos liquidavam-se parte mediante pagamento em ouro e parte mediante concessão de créditos *pela UNIÃO* aos países devedores e à *UNIÃO* pelos países credores, porém não diretamente destes àqueles. As condições de liquidação foram-se tornando cada vez mais rigorosas: a princípio, o pagamento em ouro era maior à medida que aumentava o saldo devedor acumulado, e em 1955 fixou-se o dito pagamento em 75 por cento do saldo liquidado cada mês.

A última etapa deste processo iniciou-se em dezembro de 1958, quando os países membros da *UNIÃO* adotaram formalmente a conversibilidade externa de suas moedas em relação à qual de fato já existia há muito para muitas delas, com a importante exceção do franco francês, que foi agora novamente desvalorizado em cerca de 14 por cento. Por tanto, os saldos se liquidaram somente em ouro, sem que houvesse créditos automáticos, e a *UNIÃO* deixou de existir. Os países que tenham de recorrer ao crédito deverão acudir em forma especial ao Fundo que foi criado para tal objetivo e sujeitar-se às condições bastante estritas deste.

Com a adoção da conversibilidade externa desaparece a razão de ser das discriminações comerciais contra a área do dólar, já que qualquer saldo devedor com outro país europeu também deverá ser liquidado em ouro. Completou-se, pois, praticamente, o processo de liberalização do comércio e dos pagamentos, sendo *a conversibilidade etapa final prevista desde o princípio*.

Naturalmente, a situação ainda não é perfeita, porque subsiste a falta de conversibilidade para os residentes em cada país, como também para as transações de capital salvo em alguns países como Alemanha, mas, do ponto de vista do comércio internacional, o processo é completo.

Alcançou-se, assim, um dos objetivos primários fixados quando se preparou o Programa de Recuperação Européia em 1958: alcançar o equilíbrio do comércio e das transações correntes para o mundo como um todo. Como expressa a Organização, *todos os países estiveram de acôrdo desde o princípio, sobre a necessidade de alcançar um equilíbrio mundial, e não somente regional, no comércio e nos pagamentos de cada país*. Convém assinalar que antes de alcançada a conversibilidade externa, todos os mecanis-

mos anteriormente empregados na compensação de pagamentos eram somente de caráter transitório.

Convém acentuar, como já fizemos em dezembro de 1958, na Reunião de Técnicos de Bancos Centrais Latino-Americanos, *as condições que determinaram o êxito* alcançado pela União Européia de Pagamentos nesses oito anos e meio de existência, porque tais condições são essenciais e não devem ser perdidas de vista nos esforços que se está principiando a desenvolver nessa região, no mesmo propósito de liberalização. São elas as seguintes:

- 1.º — *Taxas de Câmbio ou Paridades Monetárias Realistas*, em equilíbrio com os valores interiores das respectivas moedas. Devemos recordar que em setembro de 1949, nove meses antes do estabelecimento da União Européia de Pagamentos, a libra esterlina desvalorizou-se 30 por cento em relação ao dólar, sendo seu exemplo limitado praticamente por tôdas as demais moedas. Com isso se alinharam os valores exteriores das moedas com seus verdadeiros valores interiores, desaparecendo a sobrevalorização que impedia equilibrar o balanço de pagamentos, sem contrôles.
- 2.º — *Alto grau de estabilidade monetária interna*, que pode ser observado pelo fato de que entre 1953 e 1958, ou seja nos últimos cinco anos do funcionamento da União, o índice do custo de vida em quase todos êsses países subiu no total em cerca de 10 a 15 por cento, o que dá uma média anual de 2 por cento, apesar dos efeitos desestabilizadores da guerra da Coréia (1950) e da crise do Canal de Suez (1956).

A prova, em forma negativa, da importância destas duas condições que estão intimamente relacionadas entre si, foi dada pela França. Esse país sofreu de inflação interna em maior grau que os demais, e devido a isso não tendo podido liberalizar seu comércio na mesma medida, teve um forte desequilíbrio em seu balanço de pagamentos: em 1958, tinha perdido a maior parte de suas reservas monetárias e terminou por desvalorizar duas vezes em 1957, de 350 para 420 francos por dólar, e, em 1958, de 420 para 494, ou seja, no total, de 30 por cento. Em contraste com isso, a Alemanha aumentou suas reservas entre 1950 e 1958, de 274 para 6 322 mi-

lhões de dólares, e a Itália, país pobre, aumentou-as, não obstante, de 378 para 2 321 milhões.

- 3.º — *Estabilidade da taxa cambial.* Assim com exceção da França, os demais países vêm mantendo a mesma taxa de câmbio em relação ao dólar desde 1950, e aumentaram consideravelmente suas reservas. Em conjunto, as mesmas subiram, entre 1950 e 1958, de 6 955 para 17 680 milhões de dólares, apesar das crises mencionadas, sendo a França a exceção notável.
- 4.º — *Capital ou fundo de reserva inicial da União.* Ao se estabelecer a União, formou-se com um capital inicial ou fundo de reserva de cerca de 360 milhões de dólares, suprido, como ajuda, pelos Estados Unidos da América. Dêsse fundo inicial, restava, quando a União pôs fim às suas operações, a soma de 237 milhões de dólares.
- 5.º — *Importância do comércio entre os membros.* Os 18 países membros da OCEE e da UEP levam a cabo entre si cerca de 60 por cento do total de seu comércio internacional, sendo a proporção mais alta nos países escandinavos e Suíça, e a mais baixa no Reino Unido, França e Itália. Quanto maior fôr a proporção do intercâmbio total que os membros levam a cabo entre si, maior será a facilidade com que conseguem equilibrar o comércio do grupo. Trata-se apenas, entretanto, de vantagem nas etapas intermediárias, porquanto a meta final — que já foi atingida — é o equilíbrio do balanço de pagamentos total e a conversibilidade externa, em lugar do equilíbrio, ou quase equilíbrio regional, e a conversibilidade, ou melhor dito, a compensação regional.

Em resumo: *o êxito dêsses planos se deve a que os países têm seguido políticas que lhes têm assegurado a estabilidade interna e externa da moeda, que têm adotado taxas de câmbio realistas, e têm mantido o equilíbrio de seus balanços de pagamentos, graças a uma sadia política fiscal e monetária.*

Cumpriram, em resumo, com o compromisso que contraíram no artigo 7 da carta constitutiva da Organização, que textualmente expressa o seguinte:

“Cada parte contratante, considerando a necessidade de um elevado e estável nível de comércio e emprêgo, e de evitar ou combater os perigos de inflação, adotará as medidas que estejam ao

seu alcance para conseguir ou manter a estabilidade da moeda e de sua situação financeira interna, taxas de câmbios sadias e, em geral, confiança em seu sistema monetário”.

Por isso o citado relatório da Organização indica que: *“Não é possível levar a cabo a liberalização enquanto não se tenha alcançado um grau substancial de estabilidade econômica. A recuperação da produção, o controle da inflação, e a redução dos deficits externos, são requisitos prévios essenciais para um sistema de comércio mais liberal; é verdade, também, por outro lado o inverso: a recuperação da produção e a estabilidade financeira, foram grandemente facilitadas pela liberalização do comércio. Ao submeter os produtores de cada país a maior concorrência e ao abrir, ao mesmo tempo, os mercados a outros países membros, a liberalização permitiu melhor divisão do trabalho e utilização muito mais eficiente dos recursos produtivos entre os países”.* (O grifo é nosso).

Só depois de ter alcançado esses objetivos, um grupo de países dentro da mesma Organização, pensou em avançar mais no sentido de sua integração econômica, estabelecendo a Comunidade Econômica Européia delineada nos tratados de Messina e Roma. Deve-se sublinhar que o artigo 104 desse último tratado, que estabelece o Mercado Comum Europeu, também obriga os membros da Comunidade a seguir uma política monetária que assegure o equilíbrio do balanço de pagamentos em geral, e não apenas o regional, sem aplicar medidas de controle do comércio e de pagamentos mediante políticas dessa classe.

É fundamental insistir nessa questão, pois, como sustentamos no Rio de Janeiro, em dezembro do ano passado, *os diferentes mecanismos não bastam para alcançar o fim almejado de liberdade e expansão de comércio, se não se atende aos fundamentos. Afirmamos também, que o êxito dessas iniciativas está condicionado em grande parte pela adoção de políticas econômicas e monetárias que assegurem um grau suficiente de estabilidade, sem a qual não podem funcionar os sistemas de liberalização do comércio e dos pagamentos internacionais, e, finalmente, que os sistemas ou regimes de câmbio devem basear-se na realidade inalterável de que o valor externo da moeda não pode estar permanentemente divorciado de seu valor interno, de modo que se esse cai, isso tem que se refletir inevitavelmente na taxa cambial.*

## IV

Convém examinar, agora, a situação reinante na América Latina em relação a essas questões fundamentais, e até que ponto são satisfeitas as condições que asseguraram o êxito das medidas de liberalização adotadas na Europa, e que culminaram com o plano do Mercado Comum.

Vejam os que sucede nos campos relativos aos sistemas ou cambiais à estabilidade monetária, ao equilíbrio do balanço de pagamentos, aos obstáculos administrativos ao comércio, à facilidade de transporte, e à intensidade do intercâmbio intra-regional e suas possibilidades de expansão.

Observa-se que *os sistemas cambiais de muitos países latino-americanos, e especialmente na América do Sul, têm-se caracterizado há muitos anos por uma grande complexidade e por sua falta de equilíbrio com os valores internos das moedas.* Devido a isto os balanços de pagamentos têm estado em desequilíbrio, e se têm multiplicado as restrições e os controles.

Na realidade, a América Latina tem sido a região onde mais tem proliferado, e onde muitas vezes se têm iniciado os sistemas de câmbios diferenciais ou de taxas múltiplas, assim como outros obstáculos tais como as contas bilaterais de compensação e o sistema de depósitos prévios para a importação.

Como já se indicou, a existência desses sistemas torna impossível a orientação adequada da produção de um país para o consumo interno ou para a exportação; que esta se desenvolva na medida em que potencialmente poderia fazê-lo; que seja composta pelos produtos que o país está em melhores condições de produzir; que se possa efetuar uma comparação válida entre os níveis do custo e preços internos e externos; que o volume e a composição das importações sejam as mais adequadas. Numa palavra, que se leve a cabo um comércio internacional natural, sadio e crescente.

Em muitos países houve, ou ainda há, uma diferença muito grande entre a taxa de câmbio oficial e a taxa de câmbio livre, o que significa que a moeda se encontra supervalorizada, desestimulando as exportações, estimulando as importações e aumentando a pressão inflacionista interna, por não ser absorvida em parte por uma taxa de câmbio mais alta. Com frequência, encontram-se taxas de câmbio diferenciais para as distintas exportações, por exemplo, uma para o café e outra para o algodão, o que significa que elas

não estão determinadas pelas condições naturais do país, e sim pela decisão das autoridades cambiais existindo também taxas múltiplas. Dêsse e de outros modos, a produção nacional, como também a importação e o consumo, são completamente desviados de suas vias normais.

*Estreitamente ligados com esta situação de complexidade e supervalorização dos sistemas cambiais, estão a falta de estabilidade monetária interna, do equilíbrio do balanço de pagamentos e de estabilidade da taxa de câmbio.* Em todos êsses aspetos existe um contraste muito grande com o quadro apresentado pelos países europeus aos quais nos referimos anteriormente. Basta considerar de que forma subiu o índice do custo de vida em nossos países, como também as taxas de câmbio, mesmo onde estão sujeitas a contrôle, e muito mais reveladoramente onde estão livres, para comprovar como tem sido desafortunada nossa experiência.

Examinando sòmente o caso de alguns países: Argentina, Brasil, Chile, Colômbia e Peru, para não incluir casos mais graves como o da Bolívia, verificamos que o índice do custo de vida, tomando como base o ano de 1953, isto é, nos últimos cinco anos, tem variado da forma seguinte: 275, 265, 843, 156, 140. Comparem-se êsses aumentos com os muito moderados dos países europeus de 10 a 15 por cento.

A taxa de câmbio livre subiu no mesmo período, ou seja até dezembro de 1958, de 14 a 70 por dólar, na Argentina; de 55 a 140, no Brasil; de 220 a 1 030, no Chile; de 3,40 a 8, na Colômbia, e de 16 a 25, no Peru. Comparem-se novamente, essas fortes subidas com a estabilidade das taxas de câmbio nos países da União Européia de Pagamentos, exceto a França:

Em face dessa notória falta de estabilidade interna e externa, cabe indagar *quais são suas causas.* A causa principal reside na intensidade dos processos de *inflação interna*, e a causa secundária têm sido as vicissitudes dos preços das exportações e das entradas de divisas da região. Temos que colocar essas causas na ordem indicada, porque não pode haver dúvida de que a inflação interna foi a causa principal já que o aumento do custo de vida e a desvalorização, tem continuado mesmo nos períodos de auge das exportações. Por isso, não seria justo, culpar estas mais que àquela.

Desde 1953 até hoje, tem havido épocas em que os preços do café, do cobre, do algodão, etc., têm alcançado nível recorde, ou pelo menos, muito satisfatório. Não obstante, isto não impediu

que nesses mesmos anos continuasse o processo de desvalorização interna e externa. A maior parte dos países sul-americanos reagiram frente a esta situação tratando de reprimir ou de dissimular os efeitos da inflação, por meio de diversos tipos de controle, principalmente de preços internos do comércio exterior e de divisas. Outros preferiram deixar que a inflação manifestasse seus efeitos adotando uma política de liberdade de preços e de câmbio, como fizeram o Peru, e, na América do Norte, o México. Não é simplesmente uma coincidência que nestes últimos países a inflação tenha sido menor, tanto em termos do aumento do custo de vida, como pela desvalorização relativamente ao dólar, nem tão pouco foi coincidência que as exportações desses países tenham aumentado em muito maior proporção que as daqueles sujeitos ao controle, nos quais em certos casos, as exportações diminuíram, castigadas por uma taxa de câmbio desfavorável. Já se disse, e com razão, que os piores malefícios da inflação são os causados pelo intento de reprimir ou dissimular seus efeitos.

A causa fundamental da inflação tem sido em todas as partes, a mesma: fundamentalmente, o desequilíbrio muito grave e sustentado das finanças públicas, agravado, em alguns países mais que em outros, por uma excessiva pressão dos aumentos de salários, ordenados e benefícios sociais, e com muita frequência, por excessiva expansão creditícia. Poder-se-ia dizer, por outro lado, que todas essas pressões inflacionistas derivam do *desejo de alcançar um desenvolvimento econômico*, e uma elevação do nível de vida mais rapidamente do que permite a capacidade produtiva do país, ajudada pelas inversões e pelos empréstimos do exterior.

Houve época em que se considerou que a inflação era não somente inseparável como também necessária para o desenvolvimento econômico. A experiência provou que isso não é verdade, bem pelo contrário, pois com o tempo, os países mais castigados pela inflação atrasam-se no seu desenvolvimento, como aconteceu com a Argentina e com o Chile, principalmente se a inflação se reprime por meio de controles que deformam e afogam a economia. A opinião geral mudou e agora existe melhor tendência para reconhecer que a inflação é um dos piores inimigos do desenvolvimento. Quando ela dura muito tempo e alcança uma grande intensidade, torna-se necessário grande esforço para contê-la.

Já há algum tempo, esta convicção está levando muitos países a simplificar seus sistemas de controle de câmbio e a adotar taxas de câmbio mais realistas, quando não livres. O processo é lento,



muitas vezes incompleto e até se poderia dizer vacilante, e isto se explica, porquanto muitos interesses e deformações econômicas foram criadas à sombra dos controles, porque a disparidade entre o valor externo e o interno é muito grande, e porque é muito difícil que os governos e os povos renunciem à suas ilusões de conseguir um progresso rápido por esse caminho.

Repetimos o que há pouco tempo afirmamos no Rio de Janeiro: *os progressos de liberalização do comércio, e o de integração econômica estão sujeitos à rapidez com que se adotam sistemas de câmbios simples, reais e estáveis.* A recente experiência da Europa, assim o prova, como se viu.

Por sua vez, isto requer que se adote e se mantenha com firmeza, política sadia e moderada em todos os campos: finanças públicas, crédito, remunerações e benefícios sociais. Numa palavra, *que se controlem as pressões inflacionistas de origem interna* que provocam a expansão excessiva do meio circulante, a alta dos preços internos, o aumento da procura de importações, o desequilíbrio do balanço de pagamentos, o esgotamento das reservas internacionais, o controle de câmbios e mais tarde ou mais cedo, mas inevitavelmente, a desvalorização. É claro que sempre ficará o risco das causas desestabilizadoras de origem externa, ou seja: as fortes variações de procura e de preços internacionais das exportações latino-americanas. Entretanto, além desta causa ser muito menos importante que a inflação interna, seus efeitos podem ser atenuados apreciavelmente por uma apropriada política compensatória, principalmente se for possível constituir reservas de câmbio significativas, assim como pela ação dos organismos de crédito internacionais.

Ao tratar deste assunto não se pode deixar de fazer algumas referências à possibilidade de *estabilizar os preços dos produtos primários.* Não somos muito otimistas a respeito desta possibilidade, já que se trata de convênios para limitar a produção ou a exportação, de convênios para estabelecer estoques amortecedores, ou de convênios para sustentar os preços dentro de certos limites.

Deve-se considerar também, que em muitos casos, os próprios países afetados têm contribuído para piorar a situação pela adoção de medidas protecionistas de tipo diferente (subsídios, taxas de câmbio preferenciais, preços mínimos altos, etc.), que têm mantido os preços em níveis artificialmente elevados, estimulando a outros competidores e provocando a acumulação de estoques que com o tempo precipitam uma crise. Naturalmente, esta opinião

não significa recusar toda tentativa de cooperação internacional nesse campo, a qual também deve ser completada por uma *ação da parte dos países industriais importadores desses produtos*, no sentido duplo de estabilizar o nível de suas atividades, de que depende a demanda dos mesmos, e de eliminar, ou pelo menos atenuar, suas políticas restritivas protecionistas com relação aos mesmos produtos: caso das quotas de importação de metais, algodão e açúcar, da sustentação dos preços internos em níveis exageradamente altos, do "dumping" nos mercados mundiais, ou venda de excedentes em condições que outros países não podem igualar, etc.

Passando a outros obstáculos ao comércio, também não se pode ignorar *as dificuldades de transporte e seu alto custo na América Latina*. Tomando somente a América do Sul, onde se concentram os esforços de integração econômica, a população desta região é de cerca de 125 milhões de habitantes, ocupando uma superfície territorial de 17,7 milhões de quilômetros quadrados, o que implica densidade muito baixa de 7 habitantes por quilômetro quadrado. Os Estados Unidos têm uma população de 175 milhões de habitantes numa superfície de 7,8 milhões de quilômetros quadrados com densidade de 22 habitantes por quilômetro quadrado; e os 12 países da Europa Ocidental têm uma população de 241 milhões de habitantes numa superfície de 2,4 milhões de quilômetros quadrados, ou densidade de 100 habitantes por quilômetro quadrado. Esta densidade é ainda maior nos seis países do Mercado Comum Europeu, os quais têm 163 milhões de habitantes sobre 1 166 000 quilômetros quadrados, ou seja, 140 habitantes por quilômetro quadrado.

Como é natural, é muito mais fácil intensificar o comércio entre países de populações muito densas e nos quais as distâncias são curtas, em comparação com países nos quais a população é muito esparsa, as distâncias são muito grandes e as vias de comunicação são dificultadas por grandes obstáculos naturais, como a Cordilheira dos Andes e a Selva Amazônica, o que obriga a efetuar os transportes por via marítima. Nos Estados Unidos, 90 por cento de todos os produtos transportados por estrada de ferro viajam menos de mil milhas, e 60 por cento, menos de 600 milhas. Esta situação é muito diferente na América Latina, onde os produtos têm de viajar milhares de milhas por mar, pagando fretes geralmente mais caros do que aqueles que pagam os mesmos produtos competidores que vêm de outras regiões, devido à falta de com-

pensação do transporte em ambos os sentidos. A CEPAL calcula que os navios mercantes da América do Sul não utilizam nem 60 por cento do espaço disponível para a carga sólida, nos setores de maior movimento.

Resumindo, o estabelecimento de um Mercado Comum na América Latina encontra hoje os seguintes obstáculos: em muitos casos, a falta de estabilidade monetária interna, equilíbrio do balanço de pagamentos e estabilidade da taxa de câmbio, a complexidade de alguns regimes de câmbio e sua falta de equilíbrio com os valores internos das moedas, as dificuldades e alto custo do transporte dos produtos; o comércio reduzido que se verifica atualmente entre os países (somente 10 por cento do total), assunto êsse do qual nos ocuparemos mais adiante. Por tudo isso, as condições são muito menos favoráveis do que no caso do Mercado Comum Europeu, e as dificuldades que têm que ser superadas são muito maiores.

## V

Depois de tratar de todos os fatores negativos ou obstáculos que se opõem ao comércio internacional em nossa região, é necessário indicar as possibilidades reais de incremento do comércio intra-latino-americano. Atualmente, êste comércio absorve somente 10 por cento do comércio total da região, o que é uma situação bastante diferente daquela dos países membros da União Européia de Pagamentos e da Organização para a Cooperação Econômica Européia, a qual importa em cerca de 60 por cento.

É preciso não perder de vista êste fato fundamental quando se trata de seguir o exemplo constituído pelos sistemas postos em prática naqueles países, para sua progressiva integração econômica.

Em 1955 as exportações da América Latina dentro da mesma área, foram as seguintes: alimentos, 330 milhões de dólares; petróleo e derivados 181 milhões; matérias-primas agrícolas, 123 milhões. Dentre os alimentos predominam o trigo e farinha (142 milhões), o café (40 milhões), as frutas frescas e secas (40 milhões) e o açúcar (33 milhões). Dentre as matérias primas a mais importante é a madeira (74 milhões), seguida do algodão (33 milhões).

*A razão fundamental da baixa percentagem do comércio total dos países latino-americanos que se faz entre eles mesmos, reside nas condições naturais que eles apresentam e que determinam o tipo de produto que exportam, e o grau do desenvolvimento eco-*

*nômico ou estrutura*, que determina por sua vez, junto com a primeira causa, o tipo de importações que necessitam. Portanto, é uma causa de caráter inteiramente natural, à qual se somam, com caráter secundário, os obstáculos constituídos pelas barreiras comerciais e de pagamentos anteriormente mencionados, que afetam todo o comércio internacional desses países.

De modo geral, sem exceção, *todos os países latino-americanos são exportadores de produtos primários*, tais como alimentos, matérias primas e combustíveis, sendo constituída a exportação da maioria deles por um único ou por alguns produtos, com as exceções notáveis do México e Peru.

Assim, o café constitui a maior parte das exportações do Brasil, Colômbia e das Repúblicas da América Central; o açúcar é quase que a única exportação importante de Cuba, e o petróleo o é da Venezuela; o estanho é a única exportação da Bolívia; Argentina e Uruguai só exportam carnes e cereais; Chile exporta cobre e salitre; Equador exporta banana e cacau. A melhor situação corresponde ao México e ao Peru, que exportam algodão, açúcar, café e metais não ferrosos (cobre, chumbo e zinco). O caráter destas exportações é determinado pelas condições naturais de cada país, e, em muitos casos, competem entre si nos mercados mundiais, inclusive nos da própria região.

Por outro lado as importações são constituídas fundamentalmente por bens de capital, matérias primas, alguns alimentos, combustíveis e artigos manufaturados. Correspondem essencialmente às de economias em processo de industrialização não avançado: e, como conseqüência de seu próprio desenvolvimento e industrialização, existe a *tendência acentuada para o aumento das importações de bens de capital necessárias para esse processo, e que ainda não produzem nem estão em condições de produzir*. Esses fatos decorre, por sua vez, a baixa proporção do comércio intra-latino-americano e a dificuldade de sua compensação e equilíbrio já que é mais fácil esperar que se apresente êste, ou se aproxime, no comércio de um grupo quando absorve uma percentagem do total, e que é o caso da Europa Ocidental, do que quando a proporção é reduzida.

A América Latina importa em conjunto, de todo o mundo: bens de consumo, 31 por cento; matérias primas, 21 por cento; combustíveis, 10 por cento; bens de capital, 38 por cento. As importações procedentes da região são constituídas principalmente

por petróleo e seus derivados, cereais como o trigo, açúcar, café e matérias primas como madeira e algodão.

O comércio intra-latino-americano apresenta hoje dois problemas: o de seu *volume* e o de seu *equilíbrio*. Na realidade este último só *constitui um problema quando existem, e porque existem, restrições para a conversibilidade das moedas*; de outro modo não haveria nenhum problema neste campo. Portanto, se são adotadas as medidas necessárias para conservar a liberdade dos pagamentos e a conversibilidade externa, o que exige moedas sadias e estáveis, como tanto se insistiu nestas páginas, desaparecerá totalmente o que hoje em dia constitui um problema para muitos países. É preciso esforçar-se para alcançá-lo, porquanto, por muito conveniente que seja estimular o comércio intra-regional, não se deve perder de vista que a finalidade mais ampla é a de estimular o comércio com todas as áreas, o que aumenta as vantagens derivadas do intercâmbio e elimina os perigos de uma auto-suficiência regional forçada. Tal tem sido a meta final na Europa.

Presentemente, existem dentro da região, países cujo comércio está bastante equilibrado, ou melhor dito, se aproxima do equilíbrio, principalmente, Argentina, Brasil e Chile, mas também há países chamados — “credores” que vendem dentro da área muito mais do que compram, sendo o caso extremo, o da Venezuela, e, vindo a seguir, o Peru. Estes cinco países foram responsáveis em 1957 por 90 por cento das exportações e 83 por cento das importações, dentro da região. É interessante frisar que enquanto os primeiros levam a cabo o comércio na forma de contas bilaterais de compensação, o que tem de determinar forçosamente o equilíbrio de seu comércio, os segundos têm moedas livres e conversíveis e efetuam seu comércio com os outros países latino-americanos de forma completamente multilateral, isto é, compensando-o com o resto do mundo.

A situação da Venezuela é especial, e explica-se por se tratar de um grande exportador de petróleo, necessitado por outros países que não têm desenvolvido sua produção, ainda que, em alguns casos, poderiam fazê-lo, como sucede com a Argentina e o Brasil.

O Peru tem a vantagem de uma produção e de uma exportação muito diversificada, sempre dentro do caráter de produtos primários, de tal modo que exporta quase tudo o que exportam os outros países; algodão, açúcar, café, cobre, etc. Portanto, suas importações da área se limitam aos alimentos como o trigo e a

carne, dos quais tem deficits por não contar com as condições naturais, mais favoráveis para sua produção. Em compensação, é o abastecedor natural mais próximo e barato de produtos que outros países importam em grandes quantidades, como algodão e açúcar, daí decorrendo o fato de seu balanço comercial com a área lhe ser muito favorável.

Por outro lado, *a possibilidade de diminuir este "desequilíbrio" que divide os países latino-americanos em devedores e credores, — embora, repitamos, tal desequilíbrio não tenha importância, pôsto que se almeje a meta final da conversibilidade, — identifica-se com a do desenvolvimento econômico geral da região, e, em particular, com a possibilidade do crescimento de sua produção industrial.* Com efeito, se os países latino-americanos podem desenvolver, *em condições de eficiência*, a produção de alguns dos bens de produção, intermediários ou de consumo durável, que hoje importam de outras áreas, o comércio intra-latino-americano crescerá de modo natural e adequado, aumentando, também, suas possibilidades de aproximar-se do equilíbrio. Os dois fins são, portanto, concorrentes ou complementares, e os esforços para estabelecer o mercado comum devem ter em vista essa necessidade, derivada das próprias condições da produção destes países.

Cabe afirmar, pois, que *o desenvolvimento do Mercado Comum ou Regional Latino Americano visa mais ao futuro que ao presente, no sentido que os produtos que maior importância devem ter para o crescimento dêsse Mercado não são tanto os que já são produzidos e comerciados nos países com os que se pode ou deve produzir e comerciar no futuro, como fonte de seu processo de industrialização.* Isso compreende tanto os produtos de indústrias já estabelecidas nos distintos países, e que devem competir umas com as outras, como na Europa, como os de indústrias novas, que podem ser estabelecidas para a produção de bens intermediários, bens duráveis de consumo, e eventualmente, bem de capital, cuja demanda será cada vez maior em virtude do próprio processo de desenvolvimento econômico da região. Está claro que isso não significa que não se inclua também nesse mercado o comércio existente, porém, de fato, dado o caráter essencialmente primário dos produtos que são transacionados, não existem muitas possibilidades para sua expansão. Não obstante, não é demais assinalar que também se deve evitar os perigos de protecionismo agrícola, que já apontam em nosso continente e que são criticados, com razão, no mercado comum europeu.

Reside aqui outra diferença em relação ao Mercado Comum Europeu, no qual se trata principalmente de coordenar produções já existentes, uma vez que todos êsses países se encontram bastante adiantados no processo industrial. *Na América Latina o objetivo principal do Mercado Comum é evitar que o processo industrial dos distintos países se leve a cabo de forma desorganizada, duplicando esforços, elevando barreiras*, para proteger pequenas indústrias, falta de mercados amplos, e de custos altos. Já se cometeram erros, como por exemplo no campo da indústria siderúrgica, que parece ser considerada por todos os países como uma necessidade econômica vital, se não de prestígio, a qualquer preço; e também se tem apresentado em outras indústrias que hoje em dia, mostram excessiva capacidade em relação ao mercado nacional.

É, por isso, muito justo e meritório o esforço da CEPAL, no sentido de evitar que continue esta política de industrialização em forma dispersa e não coordenada. Para isso têm as reuniões celebradas em La Paz, em Santiago, no México e no Panamá, estudado as bases preliminares para o estabelecimento de um Mercado Comum Latino-Americano. Como se afirmou em La Paz, já não prevalece na América Latina o ponto de vista de procurar a solução do problema dos mercados em bases bilaterais, e sim a idéia de: "criar uma área ampla — como gradualmente poderia chegar a ser o mercado sul-americano — dentro da qual se estabeleceria um sistema multilateral e competitivo baseado na economia privada, sem que isso implique desconhecer o papel orientador do Estado na economia, e a função supletiva que lhe é própria, especialmente nos países pouco desenvolvidos".

A constituição dêste Mercado teria por base, como afirma o destacado economista brasileiro Garrido Tôrres, que teve importante atuação neste campo, três princípios de caráter político e outros três estritamente econômicos. Os primeiros seriam: igualdade de oportunidade, voluntariedade e não exclusividade; e os segundos: produtividade, concorrência e especialização progressiva. Acrescenta, com razão, que êstes princípios são iminentes ao conceito de Mercado Comum e deverão ser observados rigorosamente, sendo indispensáveis para o bom funcionamento do sistema.

Como passo necessário neste mesmo caminho, têm-se desenvolvido esforços para romper as barreiras que se opõem aos pagamentos latino-americanos, presentemente em grande parte, dentro de um sistema de contas bilaterais de compensação. Com êsse objetivo, se levou a bom têrmo no Rio de Janeiro, em dezembro de

1958, uma reunião de Técnicos de Bancos Centrais, com o propósito de encontrar as bases para substituir êsse sistema por um convênio de compensação multilateral, como um passo para a progressiva integração com os outros países dentro da área e fora dela. Todos êsses esforços demonstram o sincero propósito de progredir neste campo de liberação do comércio e dos pagamentos, que é o requisito indispensável para o estabelecimento do Mercado Comum e da integração econômica continental.

Contudo, não será demais dizer que o caminho definitivo para alcançar êstes fins não é o da adoção de um Convênio Multilateral de pagamentos e sim o da conversibilidade, tal como se fêz na Europa. Não se deve cair no êrro de acreditar que um Convênio Multilateral de pagamentos pode ser um substituto da conversibilidade, a qual é necessária para que o Mercado Comum preencha suas finalidades. Como sustenta ROEPKE, os esforços e políticas necessários para o funcionamento de um Mercado Comum são idênticos àqueles para alcançar e manter a conversibilidade monetária. Por isso recordaremos o que dissemos na mencionada reunião, justamente ao tratar dêste projeto de Convênio: é necessário sanear as políticas monetárias e cambiais para dar maior liberdade aos pagamentos internacionais e desenvolver o comércio; o convênio multilateral de pagamentos é somente uma etapa para a conversibilidade que é a verdadeira meta, e, finalmente, *um mercado regional só tem sentido se os valores exteriores das moedas correspondem aos valores interiores, e há assim, concorrência real e efetiva.*

## VI

Para terminar esta exposição relativa ao Mercado Comum ou Regional Latino-americano, é conveniente tecer alguns comentários em tôrno dos esforços que se têm empregado com êste fim. Tais comentários nos parecem oportunos, constituindo uma aplicação lógica dos princípios mencionados nestas páginas ao caso concreto que está sendo examinado.

O primeiro comentário se refere à necessidade de respeitar os *princípios econômicos* que Garrido Torres indicou como básicos, a saber: *produtividade e concorrência*. Com efeito, um Mercado Comum pode ser bom ou mau, como diz Viner, conforme se respeitem ou não êstes princípios, e não se pode afastar o perigo de que se tente estabelecer o Mercado Comum com base em elevada proteção frente ao exterior da área, o que prejudicaria os princípios de pro-



atividade e concorrência. Ao amparo de forte proteção se estabeleceriam indústrias pouco eficientes e de altos custos, que limitariam automaticamente ser mercado e constituiriam antes uma carga para as economias nacionais, que desenvolvimento destas.

Portanto, o Mercado Comum Latino-americano será benéfico somente se se tiver por base a política de eliminar barreiras ou de impedir que se estabeleçam barreiras entre os países membros, mas *não o será se esta política for acompanhada da elevação das barreiras frente a terceiros países*. Em tal caso seria prejudicial, e tanto mais quanto menores forem as barreiras anteriores, menor o país membro e mais dependente do comércio internacional, como é o caso do Peru. Ainda no caso de se adotar uma tarifa única que seja a média das tarifas anteriores dos diversos membros, sofreriam alguns prejuízos os países que tivessem tarifas inferiores a essa média. Por esta razão, é mais conveniente a fórmula de Zona de Comércio Livre, que permite a cada país conservar suas próprias tarifas alfandegárias frente a terceiros, o que mantém a necessária concorrência entre as indústrias do interior da Zona e as de fora da mesma.

Além deste comentário, visando assinalar os riscos de adotar uma tarifa comum elevada sob o pretexto do Mercado Comum, cabe fazer outro, relacionado com o mecanismo dos pagamentos internacionais. É evidente que os esforços para o estabelecimento do Mercado Comum têm que ser acompanhados por outros visando à eliminação dos obstáculos aos pagamentos, como temos chamado a atenção há alguns anos. Isto significa que é necessária a simplificação dos sistemas cambiais atuais, a adoção de uma paridade monetária única em equilíbrio com o valor interno da moeda, a conversibilidade e a manutenção da estabilidade interna e externa, mediante políticas fiscal, monetária, creditícia e salarial sadias, como tantas vezes insistimos nestas páginas.

O saneamento das políticas e dos sistemas monetários da área, é a condição indispensável para o êxito dos desejos de liberalização do comércio e integração econômica.

Felizmente estão sendo feitos esforços notórios nesta direção, dos quais são sinais evidentes a adoção sucessiva de taxas únicas e livres de câmbio no Paraguai, Chile e República Argentina, além do Peru, que adotou, ou melhor, voltou a este sistema desde 1949. É este o melhor caminho, mais rápido e seguro do que o do estabelecimento de compensação multilateral, porque assegura a cor-

respondência entre o valor interno e o valor externo de cada moeda, o que é indispensável para que o comércio seja legítimo: e assegura, ou deve assegurar, se devidamente aplicado, a liberdade dos pagamentos.

Contudo, não basta a adoção destes sistemas de câmbio se não se adota a política destinada a assegurar um grau razoável de estabilidade, sem a qual também periga o próprio sistema de liberdade de pagamentos. A inflação interna traz como consequência inevitável o desequilíbrio do balanço de pagamentos, e então é fácil recair nas medidas restricionistas que não são compatíveis com o objetivo de liberdade do comércio latino-americano e internacional. Isto pressupõe preocupação constante com o combate às pressões inflacionistas, que são particularmente sérias nos países pouco desenvolvidos como os nossos.

Concluindo, o Mercado Comum ou Regional Latino-americano é uma possibilidade real, e é conveniente principalmente, para coordenar de forma mais adequada o desenvolvimento industrial e econômico futuro da região.

Não convém, contudo, exagerar suas possibilidades nem tão pouco subestimar as dificuldades que apresenta. Para que este Mercado Comum se constitua e tenha êxito, é preciso que satisfaça as seguintes condições fundamentais: 1) *Eliminação das barreiras alfandegárias e administrativas* (quotas, licenças, depósitos) entre os países membros, para facilitar o movimento de produtos e concorrência entre eles; 2) *Tarifas moderadas frente aos demais países*, para manter um grau razoável de concorrência externa, que impeça a criação de indústrias artificiais e mantenha a maior parte do comércio internacional e inter-regional, com a máxima divisão de trabalho; 3) *Conversibilidade monetária*, não só dentro da área, como fora dela, o que é indispensável para o comércio multilateral; 4) *Estabilidade monetária*, interna e externa, para conservar essa conversibilidade.

#### S U M M A R Y

*This article deals with the Latin American Common Market. The author defines the Common Market idea, establishes its main economic goals and the mechanism for their achievement. He also reviews the barriers to be removed. From the author's standpoint, there are two initial conditions in order to set up a Common Market: freedom of trade and freedom of payments. He recalls the European*

example, pointing out that the O.E.C.E. and the European Payments Union were steps towards reaching the European Common Market.

Next, the author enumerates the restrictive conditions prevailing in different Latin-American countries: the disparity between the external and domestic value of currencies, the domestic monetary instability, the complexity of the foreign exchange systems, exceedingly protectionistic prevailing policies, high cost and difficulty of transportation and so forth.

After dealing with the negative factors of the inter Latin-American trade, the author sets forth arguments for its real possibilities of expansion. Let us quote one of his statements: "the development of a common or regional Latin American market has in sight the future more than the present, in the sense that the major products for this market are not so much those already being produced and marketed among Latin American countries but those which can or must be produced and traded in the future, as a source of their industrialization".

The author concludes that "the Latin American Common (or regional) market is a real possibility and an advisable one mainly to coordinate in the most adequate manner the industrial development and the economic future of the region, although it may be wise not to exaggerate such possibilities or underestimate the obstacles to its creation. The fulfilment of the following fundamental conditions in this respect is indispensable: — 1) Removal of customs and administrative barriers (quotas, licences and deposits) between the member countries in order to stimulate the flow of goods and normal competition; 2) moderate tariffs in relation to the rest-of-the-world to keep a reasonable level of foreign competition so as to avoid the creation of artificial industries and maintain the maximum division of labour in both inter-regional and international trade; 3) convertibility of national currencies, both within and outside the region, which is indispensable for a multi-lateral trade; 4) internal and external monetary stability, in order to preserve the aforementioned convertibility.