

Coleção

História Contada do
Banco Central do Brasil

II

Alexandre Kafka

Coleção

História Contada do
Banco Central do Brasil

Brasília • 2019

Coleção

História Contada do
Banco Central do Brasil

II

Alexandre Kafka

Ficha Catalográfica elaborada pela Biblioteca do
Banco Central do Brasil – v. 2

Banco Central do Brasil

Alexandre Kafka / Banco Central do Brasil – Brasília : Banco
Central do Brasil, 2019.

206 p. ; 23 cm – (Coleção História Contada do Banco Central do
Brasil; v. 2)

I. Banco Central do Brasil – História. II. Entrevista. III. Kafka,
Alexandre. IV. Título. V. Coleção.

CDU 336.711(81)(091)

Apresentação (edição atual)

O Banco Central do Brasil tem mais de 50 anos. A realização de entrevistas orais com personalidades que contribuíram para a sua construção faz parte da memória dessa Instituição, que tão intimamente se vincula à trajetória econômica do país.

Essas entrevistas são apresentadas nesta *Coleção História Contada do Banco Central do Brasil*, que complementa iniciativas anteriores.

É um privilégio poder apresentar esta Coleção.

As entrevistas realizadas permitem não apenas um passeio pela história, mas também vivenciar as crises, os conflitos, as escolhas realizadas e as opiniões daqueles que deram um período de suas vidas pela construção do Brasil. Ao mesmo tempo, constituem material complementar às fontes históricas tradicionais.

O conjunto de depoimentos demonstra claramente o processo de construção do Banco Central como instituição de Estado, persistente no cumprimento de sua missão. A preocupação com a edificação de uma organização com perfil técnico perpassa a todos os entrevistados. Ao mesmo tempo em que erguiam a estrutura, buscavam adotar as medidas de política econômica necessárias ao atingimento de sua missão.

É evidente, também, a continuidade de projetos entre as diversas gestões, viabilizando construções que transcendem os mandatos de seus dirigentes.

Nossa expectativa com a publicação dessas entrevistas é contribuir com uma melhor compreensão acerca da evolução da Instituição e de sua atuação.

Queremos estimular a busca por conhecimentos sobre a história econômica do país e sobre como o Banco Central busca seus objetivos de **garantir a estabilidade do poder de compra da moeda e a solidez e eficiência do sistema financeiro.**

A handwritten signature in black ink, reading "Ilan Goldfajn". The signature is fluid and cursive, with the first letters of each word being capitalized and prominent.

Ilan Goldfajn
Presidente do Banco Central do Brasil

Apresentação (primeira edição)

Como parte da memória do Banco Central do Brasil (BCB), este livro de depoimentos de Alexandre Kafka não se limita a fornecer dados que nos levam, página a página, à reconstrução de fatos e eventos na história desta Instituição ou, ainda, informações relativas ao funcionamento de uma agência internacional da estatura do Fundo Monetário Internacional (FMI). Por si só, esses já seriam aspectos suficientes para consagrar este trabalho. Transcendendo às expectativas do projeto, no entanto, o texto que se segue nos traz um relato vivo de um personagem que, destacadamente, foi capaz de compreender de forma global as implicações e as consequências de medidas e políticas econômicas adotadas por esta Instituição ao longo de quase 30 anos.

Alexandre Kafka, cidadão tcheco que adotou o Brasil como o país pelo qual se naturalizou, foi indicado pelo governo brasileiro para o cargo de diretor-executivo no FMI, em 1966, pelo então ministro da Fazenda, Octavio Gouvêa de Bulhões. Economista com larga experiência, tanto em questões relativas ao desenvolvimento nacional quanto em política econômica internacional, Kafka não só aceitou a indicação de representante do Brasil em Washington, como tem exercido a função ao longo de três décadas de forma irrepreensível, tornando sua atuação um marco exemplar para as diversas instâncias da sociedade brasileira que procuram romper com instabilidades e inconstâncias que têm caracterizado sua história.

Atual decano dos diretores-executivos, Kafka executa a difícil tarefa de obter melhores condições de financiamento para o Brasil e para os demais países que representa no Fundo, ao mesmo tempo em que defende o desenvolvimento de medidas estruturais e de programas nacionais que se coadunem com os critérios internacionais de estabilidade econômica. No processo de negociação descrito por Kafka, observa-se que a preocupação explícita com o crescimento econômico

enfrenta percalços diversos nos processos de endividamento por que passam os países latino-americanos. Em cada caso, um aprendizado.

O depoimento de Alexandre Kafka sobre seu papel de intermediador entre uma instituição internacional de financiamento e os interesses nacionais abre novas dimensões, no tempo e no espaço, à compreensão de decisões reconhecidas até então, eminentemente por seu caráter prático e específico. Em outras palavras: por meio deste trabalho, o Projeto Memória, que vem sendo desenvolvido pela ação conjunta do BCB e do Programa de História Oral do Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil da Fundação Getúlio Vargas (CPDOC/FGV), transcende os campos específicos da História, da Economia e da Política e adentra pelo uso e pela função da autoridade monetária, tarefa a ser preservada neste momento em que os técnicos do BCB têm priorizado as relações que mantêm com os segmentos da população que, hoje, legitimamente, reclamam o livre exercício ao que chamamos de cidadania, nas suas mais variadas formas.

Gustavo H. B. Franco

Presidente do Banco Central do Brasil
(de 20/8/1997 a 4/3/1999)

A entrevista do diretor-executivo do FMI Alexandre Kafka é mais um fruto do Projeto Memória do Banco Central, que vem sendo desenvolvido desde 1990 graças a convênios estabelecidos entre o BCB e o CPDOC/FGV. Voltado inicialmente para o processo de criação do BCB e para os primeiros anos de funcionamento desta Instituição, durante o governo Castelo Branco, o Projeto teve na publicação dos depoimentos de Octavio Gouvêa de Bulhões e Denio Nogueira seus resultados mais significativos. A eles vem agora se juntar a edição do depoimento de Alexandre Kafka, que permite avançar no exame da história recente do relacionamento do Brasil com a comunidade financeira internacional e com uma de suas principais instituições, o FMI.

A realização de entrevistas desse tipo é parte de um esforço recente de organizações estatais e privadas para preservar sua história. Com uma experiência de mais de vinte anos na coleta de arquivos e depoimentos dos principais membros da elite política brasileira, o CPDOC/FGV tem contribuído também para a formação de valiosos conjuntos de depoimentos sobre a política econômica do país e sobre a história de organizações empresariais. Com este trabalho, o Centro vem ampliando suas linhas de pesquisa e incorporando a seu acervo um conjunto significativo de entrevistas com membros da burocracia técnica dos Estados e da direção de grupos empresariais privados e estatais.

Se merece destaque o interesse demonstrado por instituições governamentais e privadas no registro de sua história, o método escolhido para esse registro também é digno de menção. De fato, a utilização do método da história oral permite, pelo acompanhamento do percurso pessoal de figuras-chave da vida econômica e empresarial brasileira, uma dupla realização: de um lado, a constituição de fontes históricas preciosas para o estudo de processos sociais e de seus agentes; de outro, o exercício de um controle fino das informações e

interpretações produzidas, graças à possibilidade de intervenção do entrevistador, sustentada por substancial trabalho de pesquisa. Com esse duplo aspecto de documentação e pesquisa, o depoimento oral tem oferecido horizontes fecundos, tanto para o exame de questões não passíveis de tratamento exaustivo pela documentação tradicional, como para a obtenção de indicações importantes acerca das relações entre ação individual e contexto social, com suas margens de liberdade e determinação.

O depoimento aqui apresentado oferece especial interesse. Em primeiro lugar, permite acompanhar a formação de um economista ligado à tradição europeia e sua adaptação ao ambiente intelectual e profissional de um país em desenvolvimento. Permite, ainda, documentar seu envolvimento com a construção institucional da profissão de economista no Brasil, ao longo dos anos 1940 e 1950, servindo adicionalmente como testemunha qualificada dos rumos da política econômica brasileira desde então. Por fim, a longa permanência do entrevistado no FMI lhe possibilita um exame das transformações econômicas mundiais mais importantes e uma visão privilegiada da conjuntura brasileira do ponto de vista de suas relações com o sistema financeiro internacional, o que só aumenta o interesse da entrevista.

Na formação do economista Alexandre Kafka, confluíram várias correntes de pensamento europeias, tendo ele passado, na segunda metade da década de 1930, pela Faculdade de Direito de Praga; pelo *Institut Universitaire de Hautes Études Internationales*, em Genebra; e pelo *Balliol College*, em Oxford. Esses cursos foram procurados porque eram “o jeito de estudar Economia”, assunto que lhe interessou desde cedo, quando descobriu, na biblioteca de sua casa, um livro de David Ricardo e passou a ter lições com um amigo do pai, o professor Engländer. Ludwig von Mises, Röpke, Machlup, Thomas Balogh, Harrod são os nomes que retém desses anos, os mestres da disciplina em que iria se especializar, abraçando uma visão liberal no sentido europeu, como faz questão de frisar. Espectador da ascensão do nazismo no início da Segunda Guerra Mundial, deixou para trás uma Europa conturbada e insegura. A vinda para o Brasil, facilitada

pela presença de parentes no país, agregaria um último elemento à sua formação intelectual: a preocupação com os problemas do desenvolvimento econômico.

Desse ponto de vista, as primeiras experiências profissionais no Brasil foram particularmente ricas, uma vez que, transitando entre a atividade docente na Escola Livre de Sociologia e Política de São Paulo e a consultoria prestada à Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (Fiesp), pôde travar contato direto seja com a atividade diária da condução de negócios, seja com os percalços da condução da política econômica. Na Fiesp, um de seus principais interlocutores foi Roberto Simonsen, com quem compartilhava dúvidas acerca dos efeitos do protecionismo que começava a ser advogado com mais empenho pelos industriais brasileiros.

Sua posição crítica em relação ao descontrole fiscal e monetário que o país começaria a experimentar a partir do final dos anos 1940 seria consolidada quando, já no Rio de Janeiro, incorporou-se à Fundação Getúlio Vargas (FGV), onde encontrou espaço apropriado para suas atividades de pesquisador e professor. Diretor do Instituto Brasileiro de Economia (Ibre) da FGV, conselheiro da Superintendência da Moeda e do Crédito (Sumoc) e professor da Faculdade Nacional de Ciências Econômicas (FNCE), ao longo da primeira metade da década de 1950, foi um crítico acerbo da política econômica do governo Vargas. Descrente dos resultados da intervenção governamental na economia, chegou mesmo a aceitar um lugar de professor nos Estados Unidos após a eleição de Juscelino Kubitschek. Certo desencanto com os rumos da economia brasileira continuou nos anos seguinte. O retorno ao Brasil após a vitória de Jânio Quadros foi por pouco tempo. Preocupado com o impacto da inflação e descrente do futuro das atividades de pesquisa econômica na FGV nos anos de crise que precederam o golpe militar de 1964, voltou à Universidade da Virginia.

Entretanto, outro campo de ação iria se abrir com a ascensão do grupo de economistas da FGV ao Poder Executivo, no governo Castelo Branco. Em 1996, foi convidado pelo ministro da Fazenda,

Octavio Gouvêa de Bulhões, para ocupar a vaga de Maurício Bicalho na diretoria-executiva do Fundo Monetário, da qual é hoje o decano.

O primeiro debate de que participou após a chegada ao FMI teve como objeto a criação de uma nova moeda de reserva internacional, os chamados Direitos Especiais de Saque (DES). Imaginados como alternativa aos problemas de liquidez da economia internacional, as discussões que levaram à sua criação se transformaram rapidamente em um debate sobre a natureza do sistema financeiro internacional e sobre a posição específica que nele deveriam assumir o mundo desenvolvido e o mundo em desenvolvimento. Tendo como pano de fundo as diferenças importantes registradas entre as posições dos Estados Unidos e dos países europeus, o grupo dos países subdesenvolvidos começava a auferir certas vantagens de sua ação coletiva no âmbito do Fundo Monetário.

Contudo, a conjuntura que presidira a criação dos DES seria dramaticamente transformadora no início dos anos 1970. A crise econômica norte-americana levaria ao fim da paridade do dólar em 1971, colocando em questão todos os fundamentos que sustentavam a operação do Fundo Monetário. Mal se haviam iniciado as primeiras gestões para a reforma do sistema financeiro internacional, o choque do petróleo dava início a um período de crise econômica cujas principais manifestações estavam virtualmente fora do alcance do FMI.

A recuperação do espaço de ação do Fundo Monetário viria apenas como correlato da crise da dívida latino-americana. De novo envolvido com a corrida armamentista e com dificuldades econômicas internas, o governo norte-americano entregou a gestão da crise da dívida ao FMI.

A entrevista de Alexandre Kafka oferece, nesse aspecto, um painel precioso das contradições implícitas dessas funções, que vão desde o diagnóstico da extensão dos problemas a serem enfrentados, passando pelo receituário econômico a ser imposto e pelo desgaste político das negociações com os países devedores, até a incapacidade efetiva do Fundo de exercer controle sobre os fluxos de recursos financeiros ou sobre a política econômica dos governos dos países desenvolvidos.

Por fim, nesse grande panorama das transformações da economia internacional, vem a discussão sobre o processo de reestruturação das economias socialistas em direção à economia de mercado. Mais do que o usual, imperativos políticos ditaram as primeiras ações no início da década de 1990, com a transferência de recursos do Fundo Monetário para esses países sendo realizada por meio de mecanismos *ad-hoc* e sob baixa condicionalidade. Com os magros resultados obtidos em termos de estabilidade econômica, e com a recusa dos países desenvolvidos do Ocidente em assumir uma responsabilidade maior no financiamento da conversão das economias do Leste, maiores concessões do Fundo passaram a encontrar oposição por parte do grupo de países subdesenvolvidos, criando nova área de atrito entre os membros do FMI.

Ao longo de todas essas fases, Alexandre Kafka aproveita para descrever as transformações institucionais do Fundo, os aspectos organizacionais de seu funcionamento e as funções, de natureza bastante especial, de um diretor-executivo.

Suas observações sobre as dificuldades recentes do FMI na administração do sistema financeiro internacional estão entre os pontos mais interessantes de toda a entrevista. Concedida antes da crise experimentada pelo México nos primeiros meses de 1995, nela já se descrevem os riscos advindos das dimensões assumidas pelos mercados financeiros mundiais, em face dos recursos reduzidos postos à disposição do Fundo para o enfrentamento de suas crises eventuais. Mesmo sem manifestar otimismo, Alexandre Kafka não vê alternativa para o FMI que não a ampliação dos mecanismos de cooperação.

Esta entrevista foi realizada na sede do FMI, em Washington D.C., em novembro de 1994, ao longo de oito encontros que resultaram em treze horas de gravação. A preparação do roteiro contou com a colaboração de Ignez Cordeiro de Farias e obteve subsídios importantes em entrevistas preliminares realizadas com Maurício Bicalho, Paulo Pereira Lira, Eduardo Gomes e Jose Roberto Novaes de Almeida. O material transcrito foi editado, acrescido de notas preparadas pelo entrevistador e, finalmente, revisto pelo professor Kafka. O resultado desse trabalho é oferecido nesta publicação.

Para a edição deste livro, contribuíram diversas pessoas ligadas às duas instituições que o produziram. No BCB, registramos a acolhida que o projeto recebeu por parte de seus ex-presidentes Paulo César Ximenes e Pedro Sampaio Malan. Destacamos, ainda, o empenho e a colaboração da equipe da Secretaria de Relações Institucionais do BCB, em Brasília, e do Núcleo de Relações Institucionais da Delegacia Regional do Rio de Janeiro. Gostaríamos também de registrar nosso agradecimento a uma das principais estimuladoras do Projeto Memória do Banco Central, Jussara Linhares.

Na FGV, recebemos o apoio do presidente Jorge Oscar de Mello Flores e da ex-diretora geral Celina do Amaral Peixoto. No CPDOC, contamos com o estímulo permanente da diretora Lúcia Lippi Oliveira; de sua antecessora, Alzira Alves de Abreu; e da ex-coordenadora do Programa de História Oral, Marieta de Moraes Ferreira.

Desejamos também agradecer a Cristina Machado e a todas as secretárias da diretoria-executiva no FMI, que tanto auxiliaram na realização e no processamento da entrevista.

Nossos agradecimentos especiais a Alexandre Kafka, que atendeu com paciência e gentileza a sessões diárias de entrevistas, por quase duas semanas, reconstituindo uma experiência de mais de 60 anos de trato dos problemas da política e economia internacionais. Seu depoimento oferece uma perspectiva realmente única acerca da inserção do Brasil na economia internacional e do funcionamento do FMI, ambos os temas sob amplo debate nos tempos que seguem.

José Luciano de Mattos Dias
(entrevistador)

Dora Rocha
(editora de texto)

Sumário

Introdução, 11

Primeira Parte: Um Economista Mundo Afora, 19

Capítulo 1: Estudante na Europa, 19

Capítulo 2: Professor em São Paulo, 30

Capítulo 3: Diretor do Ibre, 48

Segunda Parte: Trinta Anos de FMI, 73

Capítulo 4: Primeira Experiência, 73

Capítulo 5: Diretor-Executivo, 84

Fotos, 101

Segunda Parte: Trinta Anos de FMI, 109

Capítulo 6: O Ouro, o Dólar e o Petróleo, 109

Capítulo 7: A Crise da Dívida, 139

Capítulo 8: Reflexões sobre o FMI, 165

Índice Onomástico, 199

Primeira Parte: Um Economista Mundo Afora

Capítulo 1

Estudante na Europa

De Praga a Genebra

Gostaríamos, para começar, que o senhor nos falasse de sua família, de sua formação, de suas lembranças da vida em Praga na primeira metade do século.

Nasci em Praga, em 1917. Minha família do lado paterno era toda de juristas; do lado materno, eram engenheiros de formação e industriais. Quanto a meu pai, além de professor de Direito, era político. Ao morrer, em 1931, quando eu tinha quatorze anos, era deputado por um pequeno partido, que tinha um total de quatro representantes numa câmara de 300 deputados e um único senador.

Que linha política, dentro da Tchecoslováquia, seguia seu pai?

O partido do meu pai representava cidadãos de língua alemã. Meu pai era um liberal, no sentido europeu ou do século XIX, não no sentido americano. Acreditava em direitos humanos e em liberdades políticas, mas também em liberdade econômica, distinguindo-se assim da concepção americana de liberalismo, que é mais pela intervenção do Estado na economia.

Tenho duas lembranças que talvez sejam interessantes. Lembro que, logo no início da República, foi assassinado o ministro da Fazenda, Rašín, que tinha instituído um programa extremamente cauteloso, para não dizer deflacionário. Foi graças a ele que a Tchecoslováquia evitou as inflações do resto da Europa Central. Eu tinha acho que seis anos na época, mas, assim mesmo, o assassinio de Rašín causou grande impressão em mim.

E a outra experiência interessante foi quando eu tinha, creio, 12 ou 13 anos: meu pai, que naquela época já estava extremamente doente, com câncer, foi convidado para almoçar com o presidente da República, Masaryk. O presidente ia receber do Parlamento, pelo seu octogésimo aniversário, um presente de cem milhões de coroas, que correspondiam a três milhões de dólares – em dias de poder aquisitivo maior do que hoje –, e estava consultando todos os chefes de partido sobre como deveria aplicar a quantia. Evidentemente, o dinheiro não era para ele. Então, meu pai me levou no carro para a residência de verão do presidente da República, onde ia almoçar, e me mandou, com minha governanta, ver as ruínas de alguns velhos castelos que havia na vizinhança. Na volta, o mordomo nos pediu para entrarmos, e aí fomos recebidos, minha governanta e eu, pelo presidente Masaryk. Conversei com ele durante quinze minutos ou meia hora sobre as ruínas que acabara de visitar. Impressionou-me profundamente o fato de ele conversar comigo com toda a simplicidade. Masaryk não era exatamente uma figura popular. Era, antes, um homem respeitado. Lembro-me de uma ocasião em que houve distúrbios na cidade, e o povo acorreu ao castelo de Praga para lhe pedir alguma coisa. Ele foi para um terraço do castelo e disse quatro palavras: “Agitação não é programa”. Voltou para seus apartamentos, e o povo, com vergonha, desceu para a cidade.

A Tchecoslováquia vivia naquele momento uma primeira afirmação da sua nacionalidade.¹ O senhor tinha esse sentimento de ser um cidadão tcheco?

Eu me sentia um cidadão não tcheco, mas tchecoslovaco. A organização política era tchecoslovaca. Eu não tinha nenhum problema com isso.

1 A República da Tchecoslováquia foi proclamada nação independente, em território até então pertencente ao Império Austro-Húngaro, em 1918, no final da Primeira Guerra Mundial. O movimento nacionalista, entretanto, datava de meados do século XIX e tinha o objetivo de promover as culturas tcheca e eslovaca e lutar pela independência. Mantendo as instituições democráticas e garantindo a participação de eslovacos e das minorias alemã, húngara etc. no governo, a Tchecoslováquia teve como presidente, até 1934, o líder tcheco Tomas Masaryk. Sob sua chefia, o governo tchecoslovaco promoveu políticas bastante efetivas no campo do desenvolvimento industrial e da legislação social.

Como o senhor fez sua opção profissional? Antes de se tornar um economista, o senhor estudou Direito, não é?

Comecei com Direito por duas razões muito simples. Uma delas, por tradição familiar. Se eu tivesse escolhido outra faculdade, sem dúvida teria encontrado oposição do lado da minha família. A outra [razão], porque os únicos locais em que se podia estudar Economia – que já naquela época me interessava – eram as faculdades de Direito ou as escolas politécnicas. Para mim, era mais natural ir para a faculdade de Direito.

Eu tinha começado a me interessar por Economia quase por acaso, porque encontrei um livro de David Ricardo na biblioteca do meu pai. Peguei esse livro e achei interessante, fácil de ler. Depois consegui que um colega do meu pai na universidade, o professor Engländer, que trabalhava como consultor econômico em um banco ao lado da nossa casa, começasse a me dar aulas de Economia, ou melhor, que me recebesse uma ou duas vezes por mês, para conversarmos sobre assuntos econômicos. Era um economista interessante, embora pouco conhecido. Era, a meu ver, um keynesiano, sem ser discípulo de Keynes e sem falar em terminologia keynesiana. Defendia uma política expansionista em face de uma recessão com elevado desemprego, tipo Teoria Geral.²

Quando terminei a escola secundária, inscrevi-me, portanto, na faculdade de Direito, cujo curso durava oito semestres. Nos primeiros três semestres, tratava-se exclusivamente do antigo direito romano, do direito tcheco, do direito germânico e do direito canônico – naquela ocasião, certas relações ainda eram governadas pelo direito canônico, que eu, aliás, achei extremamente interessante. Quando terminei o terceiro semestre, passei nos primeiros exames e achei que seria interessante estudar no estrangeiro, porque não haveria mais exames senão no fim do oitavo semestre. Não valia a pena ficar na faculdade de Direito só para ouvir aulas, porque tudo aquilo de que se tratava nas aulas a gente também podia aprender lendo. Decidi, então, ir para Genebra, e lá procurei o *Institut Universitaire de Hautes Etudes Internationales* –

2 Referência ao principal livro de John Maynard Keynes (1883-1946), *The general theory of employment, interest and money*, publicado em 1936.

Instituto Universitário de Altos Estudos Internacionais –, que era, na verdade, uma universidade de pós-graduação. Mas eles me permitiram entrar. Naturalmente, eu não poderia fazer o doutorado lá, só poderia ser aceito como ouvinte, porque ainda não tinha me formado.

*Quer dizer então que o senhor não deixou a Tchecoslováquia por conta das agitações que antecederam a invasão de Hitler?*³

Não. Naquela época não havia agitação. A economia da Tchecoslováquia havia começado a se recuperar, e ninguém estava fazendo agitação. Em Genebra, fui recebido muito bem pelo professor Ludwig Von Mises,⁴ um famoso economista da linha liberal – liberal no sentido europeu, novamente. Mises possuía a qualidade de ter um pensamento extremamente preciso. Sua exposição sobre assuntos econômicos era quase tão precisa como se fosse formulada em termos de equações. Foi extremamente gentil comigo, dedicou-me muito tempo. Eu ouvia as suas aulas e também as do professor Röpke,⁵ um alemão que tinha deixado a Alemanha porque não concordava com o regime de Hitler. Röpke tinha ido primeiro para a Turquia, que naquela época era governada por Kemal Atatürk,⁶ e nos contava muitas coisas interessantes

-
- 3 A partir de meados da década de 1930, com a piora das condições econômicas e com a pressão do regime hitlerista, a minoria alemã começou a minar a estabilidade do regime na Tchecoslováquia. Manifestações locais nos Sudetos – cadeia de montanhas na fronteira entre a República Checa e a Polónia e a Alemanha –, estimuladas pelo regime nazista, conduziram ao desmembramento do país em 1938, após a Conferência de Munique.
 - 4 Ludwig Edler von Mises (1881-1973), economista austríaco, foi um dos mais importantes teóricos do liberalismo econômico. Professor da Universidade de Viena a partir de 1913, passou a ensinar no *Institut Universitaire de Hautes Études Internationales*, em Genebra, em 1934. Em 1940, abandonou a Europa, radicando-se nos Estados Unidos. Contratado como professor da Universidade de Nova York, permaneceu lecionando até 1969. Entre suas principais obras, estão *Teoria da moeda e do crédito* (1912), *Bureaucracy* (1944), *Omnipotent Government* (1944), *Theory and History: an interpretation of social and economic evaluation* (1957) e *The Ultimate Foundation of Economic Science* (1962).
 - 5 Wilhelm Höpke (1899-1966), economista alemão formado em Marburg (1922), foi sucessivamente professor em Jena (1924), Graz (1928) e Marburg (1929). Especializou-se em teoria do liberalismo econômico e do livre comércio. Oponente liberal do regime nazista, exilou-se em 1933. Tornou-se professor da Universidade de Istambul (1933-1937) e do *Institut Universitaire de Hautes Études Internationales*, em Genebra, entre 1937 e 1966. Como um dos arquitetos intelectuais da “economia social de mercado”, influenciou a política econômica alemã no pós-guerra, servindo como assessor do primeiro-ministro Ludwig Erhard. Entre suas obras mais importantes, estão *Die Konjunktur* (1927), *Finanzwissenschaften* (1929), *Die Theorie der Kapitalbildung* (1929), *Weltwirtschaft und Außenhandelspolitik* (1931), *International Ordnung* (1945) e *Mass und Mitte* (1950).
 - 6 Mustafa Kemal Atatürk (1881-1938), oficial do exército, estadista revolucionário, fundou a República da Turquia e foi seu primeiro presidente. Os princípios das reformas promovidas por Atatürk são chamados de “kernalismo” e continuam a formar a fundação política do Estado turco moderno.

sobre Atatürk – além de ser muito bom economista. Aprendi também um pouco de direito internacional lá no Instituto.

A Europa às vésperas da guerra

O senhor vem mencionando o liberalismo no sentido europeu. No entanto, na Europa, aquele era um momento de vitória das políticas intervencionistas. Pelo menos no caso da Alemanha...

No caso da Alemanha, sim. Mas, por exemplo, na Inglaterra, menos.

Outro fenômeno político importante naquele momento era a afirmação do movimento socialista e do comunismo. Como isso era visto na Tchecoslováquia?

Praga, nesse sentido, era muito avançada em relação ao Ocidente. Havia lá, primeiro, uma porção de refugiados ucranianos, que haviam fugido dos comunistas. Em segundo lugar, havia também muitos refugiados propriamente russos. Naturalmente, nós sabíamos o que se passava na Rússia. Sabíamos duas coisas que, depois, quando cheguei à Inglaterra, verifiquei que poucos sabiam, porque não lhes interessava. Primeiro, que o regime tinha matado, logo após a Primeira Guerra, entre 6 e 12 milhões de crianças abandonadas – havia uma expressão, *bez-prizorni*, que queria dizer “crianças sem supervisão”. Eram crianças que, na situação econômica difícil da época, tinham organizado bandos para roubar comida, porque senão morriam. Havia ainda outra coisa que o Ocidente Europeu, e mais ainda a América, naquela época não sabia: que Stalin havia também causado a morte de algo entre 10 milhões de *kulaks*. Fez o que se chamava de eliminação dos *kulaks* como classe social, como se fosse uma caçada.

Do ponto de vista teórico, da academia, as ideias socialistas eram julgadas com seriedade ou simplesmente não eram objeto de debate?

Aí eu era influenciado pelo professor Engländer – aquele colega do meu pai que me dava aulas quando eu ainda estava no ginásio –, que achava o socialismo uma besteira.

Como eram percebidos a Crise de 1929 e os esforços para sair dela?

A Crise de 1929 era vista como uma crise cíclica normal, agravada pela política deflacionista de muitos países, exceto a Inglaterra, que tinha saído da deflação em 1931 por intermédio da desvalorização da libra. Mas os países continentais, sobretudo a Suíça e a França, seguiam uma política ortodoxa, pensando consertar a crise econômica por meio de políticas deflacionistas. Sem dúvida, tinham a esperança de que essas políticas levassem a uma redução de salários nominais e permitissem chegar ao pleno emprego. Isso, naturalmente, não era tão claro como procuro formular hoje em dia. A Tchecoslováquia, aliás, abandonou o bloco deflacionista, que se chamava “bloco ouro”, e desvalorizou sua moeda – a primeira vez em 1934 e uma segunda vez em 1936.

E os efeitos dessa opção, em termos de crescimento econômico, logo se fizeram sentir?

Sim. Eram extremamente positivos. É preciso ver que as doutrinas liberais não contradiziam as políticas deflacionistas nem as políticas inflacionistas. Quando falo em políticas liberais, falo por oposição ao intervencionismo na alocação de recursos, e não por oposição a uma política monetária ativa, num ou noutro sentido.

Quanto tempo o senhor ficou em Genebra?

Fiquei em Genebra – naturalmente com exceção das férias, durante as quais eu voltava para casa – um ano, mais ou menos. Na primavera de 1938, voltei para Praga, porque já iria começar o quarto ano dos estudos de Direito, ao fim do qual eu teria que prestar exames. Mas eu já tinha planejado, depois disso, passar 1 ou 2 anos em Oxford. Numa viagem de verão, eu havia feito contatos com o pessoal de Oxford, e eles me tinham aceitado para o começo do ano escolar de 1939. Mas, quando veio a crise de Munique, resolvi ir para Oxford mais cedo, já em setembro de 1938. Tive a boa sorte de não encontrar mais lugar no meu *college*, de maneira que tive que alugar um apartamento na cidade, muito mais confortável, porque o meu *college* naquela época quase não tinha banheiros!

Ainda em Praga, entre Genebra e Oxford, o senhor sentiu alguma mudança no ambiente político, na vida cotidiana?

Naturalmente. Não na vida cotidiana, mas eu lembro que, em maio, houve um alarme, porque se pensava que os alemães fossem invadir a Tchecoslováquia. O governo, então, começou a distribuir máscaras de gás a todo mundo.

Como era visto o fenômeno Hitler?

Por nós, naturalmente, ele era visto como um louco! Como fenômeno político, era um perigo para toda a Europa. Mas eu tinha muitos conhecidos de língua alemã – tchecoslovacos, não alemães – dos quais talvez metade fosse a favor e metade contra. A maioria dos partidos políticos na Tchecoslováquia, com exceção dos comunistas e dos socialdemocratas, era liberal. Mas, a partir de meados dos anos 1930, formou-se um partido supostamente nacionalista – não nazista – que depois se revelou inteiramente submisso a Hitler.

Em meados de 1938, o senhor resolveu, então, deixar a Tchecoslováquia e ir para a Inglaterra.

Não deixar, propriamente, porque eu ainda voltei para minhas férias de Natal, no fim de 1938. Inclusive eu queria convencer minha mãe a juntar-se a mim na Inglaterra. Eu havia perdido um irmão quando eu tinha dois anos. Nasceu um segundo irmão que morreu aos quatorze anos, quando eu tinha dezoito, de uma pneumonia viral. De maneira que minha mãe estava lá sozinha. Evidentemente tinha parentes, mas não família imediata, e achei que era melhor que ela se juntasse a mim em Oxford.

Seu horizonte profissional na Tchecoslováquia seria o mundo privado ou o mundo acadêmico, o mundo da universidade?

Provavelmente, eu teria feito concurso para uma cátedra, o que não significaria que eu não entrasse no mundo privado ou no mundo político, seguindo o exemplo do meu pai. Eu lembro até que, durante

algum tempo, estive incerto se ia mesmo estudar Direito ou se ia estudar Química. Passei, então, quatro semanas de férias numa fábrica que pertencia a uma companhia em que a família tinha influência, naturalmente causando grande preocupação ao gerente, que não sabia o que fazer comigo, mas foi muito interessante para mim.

De Oxford ao Rio de Janeiro

Como foi sua estada em Oxford?

Entrei para o *Balliol College*, e, naturalmente, foi uma adaptação muito grande, porque eu estava habituado a um sistema universitário em que a gente se preparava para os exames só depois do terceiro e do oitavo semestres. O resto do tempo, estudava-se pouco. Mas, em Oxford, eu me lembro da minha primeira aula. Todo estudante, a cada duas semanas, recebia uma aula particular, dada por um tutor, em geral junto com outro estudante. Quando chegou a minha vez, meu tutor me deu 50 livros! Não estou exagerando! Ele disse: “Bom, então você me escreva um ensaio sobre taxa de juros”. Eu tinha aprendido alguma Economia em Praga e com o Mises, mas para mim foi uma coisa fantástica ter que ler 50 livros em duas semanas. O que realmente aprendi em Oxford foi como ler um livro rapidamente sem lê-lo. Há várias técnicas. Hoje se usa muito o chamado *speed reading*, mas não era isso. O *speed reading* não teria ajudado nada em Oxford. A gente tinha que ler pelo *index*. Quando aparecia uma palavra interessante, olhava e, assim, tinha mais ou menos uma ideia daquilo que o autor queria dizer. O sistema de Oxford, na prática, era exclusivamente por aulas particulares. A gente podia ir às aulas universitárias, mas não precisava. Precisava escrever ensaios: um a cada duas semanas, em duas matérias.

Minha faculdade em Oxford era de *Philosophy, Politics and Economics*. Eu não estava muito interessado na filosofia oxfordiana, mas era o jeito de estudar Economia. Minhas primeiras aulas foram de Economia, naturalmente economia keynesiana. Estávamos em meados de 1938,

e o livro do Keynes tinha sido publicado em 1936. Eu já tinha ouvido falar do Keynes em Genebra. Uma coisa interessante é que, por aquela época, foi publicado o livro do professor Haberler, *Prosperidade e Depressão*,⁷ e ele, antes de terminar o seu livro, viu o do Keynes, mas não teve tempo de lê-lo. Escreveu, então, uma meia página sobre Keynes, cujo trabalho, na primeira edição, classificou como “teoria psicológica dos ciclos econômicos”.

De Mises a Keynes, o senhor teve de percorrer um largo espaço...

Não tão largo, porque Keynes não era um intervencionista microeconômico, era apenas um intervencionista monetário. É verdade que Mises provavelmente não era nem um intervencionista monetário. Quem me causou mais impressão quando cheguei a Oxford foi Hicks, cujo livro *Capital e Valor* foi lançado em 1939.⁸ Foi o primeiro livro a tratar dos aspectos dinâmicos da Economia, o primeiro que já não se baseava num equilíbrio estático, mas procurava formular um equilíbrio dinâmico. Hicks, naquela ocasião, ainda estava como professor em Manchester, mas tínhamos um professor muito brilhante, Harrod,⁹ que tinha mais contato com as suas ideias.

7 Gottfried Haberler (1900-1996), economista austríaco, tornou-se conhecido por uma reformulação da teoria dos custos comparativos, que levou a uma revisão fundamental da teoria do comércio internacional e de sua relação com o desenvolvimento econômico. Tem também contribuições importantes no campo dos ciclos econômicos e das taxas de câmbio. Doutor em Direito (1923) e em Economia (1925) pela Universidade de Viena, foi professor de Economia desta mesma universidade de 1928 a 1936. Neste último ano, transferiu-se para a Universidade de Harvard, onde permaneceu lecionando até 1971. Em sua carreira nos Estados Unidos, foi presidente da *International Economic Association* (1950-1951), do *National Bureau of Economic Research* (1955) e da *American Economic Association* (1963). Suas obras mais importantes são *Der internationale Handel. Theorie der Weltwirtschaftlichen Zusammenhänge sowie Darstellung und Analyse der Aussenhandelspolitik* (1933), *Prosperity and Depression* (1942) e *International Trade and Economic Development* (1959).

8 Sir John Richard Hicks (1904-1989), professor da *London School of Economics* (1926-1935) e *fellw* do *Gonville and Caius College* em Cambridge (1935-1938), tornou-se, em 1938, titular da cadeira de economia política da Universidade de Manchester. Em 1952, foi nomeado Drummond Professor de economia política em Oxford, mantendo-se neste posto até 1962. Seus principais trabalhos incluem *Value and Capital* (1939), *A Contribution to the Theory of the Trade Cycle* (1950), *Capital and Growth* (1965) e *Critical Essays in Monetary Theory* (1967).

9 Sir Roy Forbes Harrod (1900-1976), economista inglês, especialista em comércio internacional e em teoria do crescimento econômico, foi professor em Oxford (1922-1952), serviu como membro do *staff* de Winston Churchill entre 1940 e 1942 e foi conselheiro estatístico do Almirantado até 1945. Entre seus trabalhos mais importantes, estão *Towards a Dynamic Economics* (1948), *Policy against Inflation* (1958) e *Towards a New Economic Policy* (1967).

O senhor diria que em Oxford caminhou na direção do keynesianismo?

Não, não diria isso. Evidentemente o keynesianismo me interessava, e levava-se tempo para compreendê-lo. Não era tão fácil. Esqueci-me de comentar sobre duas pessoas que tiveram certa influência sobre a minha formação. A primeira foi o professor Machlup,¹⁰ que já morreu e a quem conheci em Genebra, onde ele estava trabalhando na Liga das Nações. Foi ele quem me encorajou muito a não mudar os planos de eventualmente passar uma temporada na Inglaterra, em uma universidade inglesa. Achava que o que eu tinha aprendido de Economia até aquele momento, principalmente com o professor Engländer, em Praga, e com os professores Mises e Röpke, em Genebra, era essencialmente “equilíbrio geral”. Ele disse que isso era muito bom, essencial, mas que era preciso também aprender “equilíbrio parcial”. E o melhor lugar para fazê-lo, em sua opinião, era qualquer universidade inglesa, onde entendiam muito pouco de equilíbrio geral – o que não era verdade, como depois verifiquei –, mas certamente entendiam muito mais de equilíbrio parcial do que no continente europeu.

Em Oxford, meu primeiro tutor era um economista brilhante, mas que só publicou um único artigo na vida. Chamava-se Maurice Allen. Depois o reencontrei em Washington, onde ele estava como diretor-assistente do Departamento de Pesquisas Econômicas do Fundo Monetário. De lá, ele foi chamado para ser um dos quatro diretores-executivos do Banco da Inglaterra. Allen saiu de Oxford quando estourou a guerra, e para substituí-lo como tutor, meu

10 Fritz Machlup (1902-1983), economista austríaco, foi aluno de Von Wieser e Mises na Universidade de Viena e doutorou-se em 1925, apresentando uma tese sobre o padrão-ouro. Após um período conduzindo negócios de família, em 1933 foi estudar nos Estados Unidos e, em 1935, tornou-se professor da Universidade de Buffalo. Em 1947, passou a lecionar na John Hopkins University e, em 1960, substituiu Jacob Viner em Princeton. Aposentando-se em 1971, continuou em sua carreira de professor na Universidade de Nova York até pouco antes de morrer. Foi presidente da *American Economic Association* (1966) e da *International Economic Association* (1971-1974). Seus principais campos de interesse foram economia monetária internacional e organização industrial. Suas obras mais importantes são: *International Trade and the National Income* (1942), *An Economic Review of Patent Systems* (1958) e *International Payments, Debts and Gold* (1964).

college contratou Thomas Balogh,¹¹ conhecido economista de origem húngara, uma pessoa brilhante, de quem fiquei muito amigo, e que tinha tendências totalmente opostas às do professor Mises e da escola que eu tinha conhecido no continente europeu. Era um intervencionista *à outrance*, ao contrário de Keynes, cujo intervencionismo se limitava realmente à política monetária. Não posso afirmar que tenha me influenciado profundamente, mas me forçou a testar constantemente minhas ideias de liberalismo contra as suas ideias intervencionistas.

Que temas o interessavam mais naquela época?

Eu me interessava principalmente pela teoria “pura” do comércio internacional. Depois passei a me interessar pelos problemas monetários internacionais e pelo desenvolvimento.

Foi saindo de Oxford que o senhor veio para o Brasil, não é isso?

Sim, depois de ter prestado os exames de Oxford e colado o grau de bacharel. Eu tinha, no Brasil, um tio que começou a ficar preocupado com minha mãe. Também estava conosco, na Inglaterra, uma prima, sua filha, e ele então sugeriu que nós todos viéssemos para o Brasil, o que fizemos. Era o começo da guerra, um pouco antes de se iniciarem os ataques aéreos à Europa. Chegamos ao Brasil no princípio de agosto, se não me engano, de 1940. E, naturalmente, tivemos uma impressão enorme. Primeiro, porque tínhamos passado todo o tempo na Inglaterra, desde o começo da guerra, em *blackout*. Pela primeira vez, víamos luz! O navio que nos trouxe passou por Cabo Verde e aí, pela primeira vez, vimos luz. Na Inglaterra, não se podia acender nem mesmo uma vela, a não ser com cortinas fechadas.

11 Thomas Balogh (1905-1985), economista de origem húngara, radicou-se na Inglaterra desde a década de 1930. De formação ortodoxa, converteu-se a um ideário intervencionista e expansionista. Aproximou-se do Partido Trabalhista no início dos anos 1950, sustentando a necessidade de um programa de crescimento rápido, associado à intervenção no setor industrial e a controles de câmbio. Após a vitória dos trabalhistas nas eleições de 1964, tornou-se conselheiro econômico do primeiro-ministro Harold Wilson. Depois de três anos de atividade política, retornou à Universidade de Oxford. Foi também assessor da FAO entre 1957 e 1969, período em que amadureceu suas ideias sobre os problemas do desenvolvimento econômico. Seus principais trabalhos são: *Studies on Financial Organization* (1947), *Unequal Partners* (1963) e *Facts and Fancy in International Economic Relations* (1973).

Capítulo 2

Professor em São Paulo

Conhecendo o Brasil

Como foi sua chegada ao Brasil? Quais foram suas atividades no princípio?

Cheguei ao Brasil com um máximo de conforto – não posso me queixar – e encontrei meu tio, que era industrial no Rio de Janeiro. Comecei, então, para ganhar algum dinheiro, a dar aulas de inglês – para o que, naturalmente, o diploma de Oxford me foi extremamente útil. Dava aulas particulares – nas quais provavelmente aprendi mais português do que meus alunos [aprenderam] inglês – em uma instituição chamada Cultura Inglesa, que ainda existe.

Eu não sabia exatamente o que ia fazer, se ia para os Estados Unidos estudar mais Economia e fazer a pós-graduação, mas aí veio uma oferta da Escola de Sociologia e Política de São Paulo. Acho que o convite veio por meio do professor Donald Pierson, conhecido sociólogo americano da Universidade de Chicago que estava ensinando lá e queria contratar um economista – naquela época, animal raro no Brasil. A escola tinha sido fundada durante a Revolução Constitucionalista para continuar, pela persuasão, o que eles não tinham conseguido pelas armas.¹² Era uma escola extremamente interessante. Tinha um diretor que era um amor de pessoa, um homem extremamente

12 A Escola Livre de Sociologia e Política de São Paulo foi fundada em 1933, por um grupo de empresários, professores e jornalistas. Ao lado da Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras da Universidade de São Paulo – esta criada em 1934, com apoio do interventor Armando de Sales Oliveira –, construiu uma das iniciativas mais importantes das elites paulistas no esforço político-ideológico de oposição ao nascente regime varguista, após a derrota da Revolução Constitucionalista de 1932. Ver MICELI, Sérgio. *Intelectuais e classe dirigente no Brasil (1920-1945)*, São Paulo: Difel, 1979.

inteligente: Ciro Berlinck, industrial de tecidos.¹³ O presidente do conselho de curadores, ou coisa semelhante, era Roberto Simonsen.¹⁴ E havia vários professores alemães, americanos. Franceses, não. Havia franceses na Faculdade de Filosofia da Universidade de São Paulo (USP) – como Paul Huguon, que era realmente menos economista do que historiador econômico.

O senhor viveu o início da institucionalização no Brasil do ensino da Economia e da própria profissão de economista. Deve ter sido muito interessante essa sua experiência pioneira em São Paulo.

Sim. Naquela época, em São Paulo, havia realmente poucos economistas formados em economia moderna. A pessoa talvez mais bem formada fosse o professor Vanzolini, da Escola Politécnica. Fiz relações muito boas com ele. Era sogro do professor Ruy Leme, que muito mais tarde foi presidente do Banco Central. Discutíamos bastante, principalmente teoria microeconômica, que era o que interessava mais a ele e a mim também, na época.

Era o interesse pela microeconomia que distinguia um economista mais moderno de um economista ligado à tradição do Direito?

Não exatamente. Os economistas menos modernos eram mais economistas históricos ou institucionalistas. Interessavam-se pela história, pela forma como as coisas se desenvolveram. Não havia realmente um pensamento econômico muito preciso entre eles.

13 Ciro Berlinck (1900) formou-se pela Escola Politécnica de São Paulo em 1924. Industrial do ramo têxtil, foi presidente da Cia. Têxtil Santa Basilissa e destacou-se como líder empresarial, respondendo pela secretaria-geral da Fiesp de 1934 a 1938. Foi um dos fundadores da Escola Livre de Sociologia e Política e diretor da instituição por um longo período.

14 Roberto Simonsen (1889-1948) nasceu em São Paulo e lá se formou em engenharia pela Escola Politécnica. Iniciou a vida profissional como engenheiro civil em Santos e, nas décadas de 1910 e 1920, estendeu suas atividades à indústria e ao comércio exportador de café. Na década de 1930, voltou-se para a indústria de cerâmica e depois metalurgia, e começou a se projetar na Fiesp, que ajudara a criar em 1928. Iniciou então uma brilhante carreira de político e líder empresarial, tornando-se deputado constituinte em 1934, deputado federal pelas corporações profissionais entre 1935 e 1937, presidente da Confederação Industrial do Brasil entre 1935 e 1935 e presidente da Fiesp de 1937 a 1945. Após a redemocratização, elegeu-se senador pelo PSD de São Paulo em 1947. Defensor da Industrialização do Brasil e importante historiador econômico, entre suas muitas obras incluem-se: *História econômica do Brasil* (1937), *A evolução industrial do Brasil* (1937) e *A planificação da economia brasileira* (1944).

Vanzolini tinha isso e se enfrontava na microeconomia moderna. Tinha muito interesse pelo que se chama de competição imperfeita, ou competição monopolística, que, em 1941, quando comecei meu trabalho em São Paulo, era uma coisa relativamente nova. Os dois primeiros livros sobre isso, os famosos livros de Joan Robinson¹⁵ e de Chamberlain, eram de 1933, se não me engano.

Que curso o senhor dava na Escola de Sociologia e Política?

Eu dava um curso que se chamava *Introdução à Economia*. Era o único curso de Economia que se dava lá. A escola, de modo geral, dava mais importância à Sociologia e à antropologia social do que à Economia. Eu era o único economista, além do próprio Simonsen e do Herbert Levy, que se interessava mais por história e política econômica.

O senhor diria que a introdução de uma versão mais moderna da Economia em São Paulo ocorreu muito mais por meio da Escola Politécnica, onde ensinava um homem como o professor Vanzolini?

Muito mais por meio da Politécnica. Com o tempo, naturalmente, as outras escolas não resistiram à modernização.

Nesse início dos anos 1940, o senhor teve mais alguma atividade em São Paulo, além de dar aulas?

Sim. Ainda durante a guerra – estávamos, não lembro muito bem, em 1942, 1943 –, foram-me encomendados alguns trabalhos de consultoria econômica pelo adido agrícola do consulado americano em São Paulo, que depois se tornou um bom amigo. Por intermédio dele, também trabalhei para uma entidade econômica americana no Rio, onde os americanos tinham montado uma grande operação de compra de produtos brasileiros. Trabalhei para eles, mas sempre conservando minha posição na Escola de Sociologia e Política.

15 Joan Violet Robinson (1903-1983), economista inglesa, é autora de importantes trabalhos sobre competição imperfeita e sobre a teoria econômica do marxismo. Formada pelo *Girton College*, tornou-se *assistant lecturer* na Universidade de Cambridge a partir de 1931 e *reader*, na mesma universidade, em 1949. Foi eleita para a cátedra de economia em 1965. Seus principais trabalhos são: *Economics of Imperfect Competition* (1933), *An Essay on Marxian Economics* (1942), *Accumulation of Capital* (1956) e *Essays on the Theory of Economic Growth* (1963).

O senhor deve ter começado, nessa época, a ter uma visão da economia brasileira, dos problemas brasileiros?

Sim. Aí eu aprendi economia brasileira. Inclusive fiz minha primeira viagem ao interior do estado de São Paulo com esse adido agrícola americano. Fui a Marília e a Bauru.

O Brasil vivia então um momento bastante curioso: o ministro da Fazenda era Sousa Costa,¹⁶ um liberal tradicional, ortodoxo. Mas, por outro lado, o governo Vargas começava a tomar medidas de maior intervenção na Economia, inclusive com a criação de empresas estatais e a regulação do mercado de trabalho. Como o senhor via a economia brasileira, ou a política econômica do governo na época?

Naturalmente, eu estava preocupado com a inflação, mas também não estava propriamente surpreso, porque não conheço país que não tivesse tido uma inflação durante a guerra. A inflação brasileira naquela época não era inconsistente como as inflações da maioria dos outros países. Era um pouco maior, disso não há dúvida, mas não era desastrosa. Acho que, durante toda a guerra, a inflação cumulativa de quatro anos não deve ter chegado a mais de 30%. Talvez um pouquinho mais. Tanto é assim que em 1946, 1947, a inflação anual estava abaixo de 10%, se não me engano.

Não era um problema tão grave.

Não era um problema grave. Lembre-se de que, durante a guerra, estava no Ministério da Fazenda, como homem que influenciava muito o Sousa Costa, Octavio Gouvêa de Bulhões.¹⁷ Como chefe da assessoria

16 Artur de Sousa Costa (1893-1957) foi um dos principais responsáveis pela condução da política econômica brasileira ao longo das várias fases do primeiro governo de Getúlio Vargas, quando foi presidente do Banco do Brasil (1932-1934) e ministro da Fazenda (1934-1945).

17 Octavio Gouvêa de Bulhões (1906-1990) bacharelou-se em ciências jurídicas e sociais pela Faculdade de Direito do Rio de Janeiro em 1930. Interessado desde jovem no estudo de Economia, fez carreira no Ministério da Fazenda, onde foi mentor da criação da Seção de Estudos Econômicos, implantada no início de gestão de Artur de Sousa Costa. Fez parte da delegação brasileira na Conferência de Bretton Woods em 1944 e, de volta ao Brasil, preparou o texto do Decreto-Lei 7.293, de 2 de fevereiro de 1945, que criou a Sumoc, da qual seria por duas vezes diretor-executivo (1954-1955 e 1961-1963). Ainda nos anos 1940, tornou-se professor da FNCE e ligou-se ao Núcleo de Economia da Fundação Getúlio Vargas, passando depois a vice-presidente do Ibre. Foi membro do Conselho Nacional de Economia desde sua criação, em 1949, até assumir o Ministério da Fazenda no governo Castelo Branco (1964-1967). Ver *História contada do Banco Central do Brasil, Volume 1: Octavio Gouvêa de Bulhões*. Brasília-DF: Banco Central do Brasil, 2018.

econômica, estava outro economista que se chamava Eduardo Lopes Rodrigues. Os dois se tornaram grandes amigos meus. Com eles, colaborava um terceiro economista, José Nunes Guimarães, que era um alto funcionário do Banco do Brasil, e que também se tornou meu amigo. Os três eram do grupo de Eugênio Gudín¹⁸ e professores da Faculdade de Ciências Econômicas.

Consultor da Fiesp

O senhor se tornou consultor da Fiesp ainda antes do fim da guerra?

Sim. Quando estava para terminar a guerra, no fim de 1944, recebi um convite de Roberto Simonsen para trabalhar na Fiesp, como consultor econômico. Ele queria montar um Departamento de Estudos Econômicos na Federação das Indústrias, e fui para lá, junto com uma pessoa que eu já conhecia, que tinha sido economista da Prefeitura de São Paulo e de quem fiquei muito amigo. Chamava-se Oscar Egídio de Araújo. Instalamos o Departamento de Economia, que evidentemente não era grande, e nosso trabalho principal naquela época, que ainda era a época da ditadura, era analisar as propostas de decretos-leis econômicos do governo Vargas. O terceiro técnico do nosso grupo chamava-se Abelardo Villas-Boas.

18 Eugênio Gudín (1886-1986) formou-se em Engenharia pela Escola Politécnica do Rio de Janeiro em 1905. Nos anos 1920, começou a se interessar pelas questões econômicas e, nos anos 1930, tornou-se o mais importante economista brasileiro. Foi fundador (1938) e professor da Faculdade de Ciências Econômicas e Administrativas do Rio de Janeiro (depois FNCE, depois Faculdade de Economia e Administração – FEA), delegado na Conferência de Bretton Woods (1944) e criador do Núcleo de Economia da Fundação Getúlio Vargas, do qual se originou o Ibre (1951), que presidiu, e a Escola de Pós-Graduação em Economia (1966). Autor de vários livros, entre eles o clássico *Princípios de economia monetária*, teve sua carreira coroada ao ser nomeado ministro da Fazenda por Café Filho (1954-1955). Ver Eugênio Gudín, Depoimento – 1979 (Rio de Janeiro, FGV/CPDOC – História Oral).

*Esse momento também foi marcado por um debate entre Roberto Simonsen e Eugênio Gudin a propósito do planejamento e da intervenção do Estado na Economia.*¹⁹

O debate veio realmente naquela época, e trabalhei muito nisso. Ainda não conhecia Gudin. Trabalhava muito com o Simonsen, para que a exposição dele estivesse tecnicamente correta. Ele entendia de teoria econômica. Depois da Primeira Guerra, Simonsen tinha passado vários meses em Paris, tomando aulas particulares de um grande financista, Gaston Jèze.²⁰

Que também era patrono intelectual do ministro Sousa Costa.

Exatamente. Simonsen não tinha ideias loucas – era protecionista, embora sempre com um pouco de má consciência, mas queria brigar com Gudin. Devo dizer que era de um grande liberalismo intelectual. Desde que eu pudesse demonstrar a lógica do que propunha, ele aceitava, ainda que fosse contrário ao que ele próprio teria preferido.

Foi uma época extremamente interessante para mim, essa do trabalho na Federação das Indústrias, porque aí aprendi realmente a conhecer a economia brasileira. Todos os problemas econômicos, as medidas que

19 O debate travado entre Roberto Simonsen e Eugênio Gudin acerca da necessidade do planejamento econômico para o desenvolvimento do país teve início com o relatório preparado em 1944 por Simonsen, no âmbito do Conselho Nacional de Política Industrial e Comercial, do qual era membro. O texto, para o qual contribuíram Euvaldo Lodi (presidente da Confederação Nacional da Indústria), João Daudt de Oliveira (presidente da Federação das Associações Comerciais do Brasil), Heitor Grillo e San Tiago Dantas, previa o planejamento geral da economia brasileira, a adoção de fortes medidas protecionistas e o rápido crescimento industrial. Aprovado pelo Conselho, foi enviado à Comissão de Planejamento do Conselho de Segurança Nacional, onde foi relatado pelo economista Eugênio Gudin. Extremamente crítico das ideias apresentadas, Gudin publicaria, ainda em 1945, *Rumos de política econômica*, condenando o planejamento econômico e recomendando a criação de um banco central independente. Aberta a polêmica, Simonsen voltou a defender suas posições na I Conferência das Classes Produtoras, propondo a criação de um Ministério do Planejamento e a maior institucionalização das relações entre sindicatos patronais e operários. Simonsen publicaria sua réplica a Gudin no livro *O planejamento da economia brasileira* (1945). Gudin voltaria a responder a Simonsen na *Carta à Comissão de Planejamento*, publicada em agosto de 1946. Entretanto, com o fim do Estado Novo, a Comissão de Planejamento foi extinta, e a ideia de planejamento econômico abandonaria a agenda pública pelo menos até o fim dos anos 1950. Os principais textos do debate foram republicados em *A controvérsia do planejamento na economia brasileira* (Rio de Janeiro, Ipea, 1977).

20 Gaston Jèze (1869-1953), jurista francês e professor da Universidade de Paris, especialista em direito administrativo e finanças públicas, escreveu, entre outros trabalhos, *Les Finances de la guerre de la France* (1915-1919), *Elements de droit public et administratif* (1922) e *Principes généraux de droit* (1922).

o governo estava propondo – e que as classes produtoras apoiavam, ou não queriam apoiar –, tudo isso vinha para nós no Departamento Econômico da Federação das Indústrias, que naquela época estava muito mais desenvolvido do que o Departamento Econômico da Confederação Industrial do Rio, pois Simonsen era muito mais intelectual do que Euvaldo Lodi.²¹

E muito menos ligado ao regime do que Euvaldo Lodi.

E muito menos ligado ao regime, como antigo revolucionário constitucionalista que era.

O senhor chegou a analisar propostas concretas?

Ah, sim, muitas propostas concretas. Lembro-me de quando foi criado o imposto sobre lucros extraordinários.²²

O debate entre Simonsen e Gudin marca também uma primeira divisão na maneira de ver a economia brasileira que, mais à frente, tornar-se-ia mais radical. Como o senhor definiria sua própria visão acerca dos problemas da economia brasileira?

Eu achava que, com o fim da guerra, deveria haver também o fim da inflação. Mas a inflação não era, naquela época, uma coisa combatida pelas classes produtoras como um todo. Simonsen, por exemplo, temia a inflação.

21 Euvaldo Lodi (1896-1956), mineiro de Ouro Preto, formou-se em Engenharia pela Escola de Minas e começou a trabalhar em empresas siderúrgicas em seu estado. Em 1931, mudou-se para o Rio de Janeiro e começou sua carreira como líder empresarial na Federação das Indústrias do Rio de Janeiro. Como empresário, teve uma pequena usina siderúrgica em Minas, empreendimentos de mineração de carvão em Santa Catarina, foi sócio da Metalúrgica Rheem e dedicou-se ao setor têxtil. Presidiu a CNI de 1938 a 1954. Foi deputado constituinte em 1934 e deputado federal por Minas Gerais em 1947. Ao lado de Roberto Simonsen, entre as décadas de 1930 e 1950, exerceu a liderança do setor industrial brasileiro, estando profundamente ligado ao getulismo. Ver LEOPOLDI, Maria Antonieta. *Industrial associations and politics in contemporary Brazil*. Universidade de Oxford, 1984.

22 Um imposto sobre lucros extraordinários foi criado pelo Decreto-Lei 6.244, de 24 de janeiro de 1944. Para efeito de tributação, era considerado extraordinário todo lucro excedente à média de um biênio compreendido entre os anos de 1936 e 1940, à escolha do contribuinte, acrescida de 50%. Ver BUESCU, Mircea. *Guerra e desenvolvimento: análise da economia brasileira durante a Segunda Guerra Mundial*. Rio de Janeiro: Apec, 1976, p. 107.

Os outros industriais da época também consideravam o protecionismo necessário?

Os industriais da época, com exceção do próprio Simonsen, não eram gente muito sofisticada. Eles achavam que o protecionismo era uma coisa natural; não creio que pensassem em excessos. A ideia de reserva de mercado era uma ideia que apenas começava a aparecer naquela época – protecionismo e reserva de mercado são duas coisas distintas, embora relacionadas. Mas, quando conversávamos com os industriais, meus colegas e eu, Oscar Egídio de Araújo e Villas-Boas, éramos ouvidos com muita atenção. Eu, por exemplo, defendia limitações ao protecionismo e não encontrei dificuldade em explicar que achava que um protecionismo exagerado seria um erro. Afinal de contas, o comércio era, ou podia ser, um motor eficaz de crescimento. Evidentemente cada um defendia a sua indústria – isso é óbvio. Mas fiquei impressionado, por exemplo, numa das noites em que estávamos discutindo a atitude que deveria tomar a delegação brasileira na reunião preparatória da Organização Internacional do Comércio (OIC). Simonsen andava de um lado para o outro da sala, dizendo: “Compreendo que não possamos ir ao extremo, mas também preciso defender a indústria!”.

No que diz respeito ao comércio internacional, os industriais estavam exclusivamente preocupados com o protecionismo? Não se pensavam como exportadores, por exemplo?

Não. Nossa indústria, naquela época, estava longe de exportar, estava longe de ter a importância de hoje, quando a exportação de produtos industrializados corresponde a dois terços da nossa exportação total. Via-se o Brasil, por uma boa parte do futuro, como um importador de produtos industriais e um exportador de matérias-primas.

Mas, de alguma forma, com as restrições ao comércio internacional durante a guerra, o Brasil se tornou um exportador momentâneo de vários produtos. O impressionante é que o desaparecimento desse mercado externo foi também muito rápido no pós-guerra. Reestabeleceram-se os fornecedores anteriores, e os industriais não tiveram condições de competir e manter suas posições.

É. Não se pensava nisso. O que se queria, o que era considerado muito importante, era reequipar a indústria para resistir à importação.

Um dos problemas enfrentados pela indústria brasileira nos anos 1940 era a dificuldade de crédito: tínhamos um sistema financeiro pouco desenvolvido, poucas agências governamentais. Como isso era visto pelos industriais?

Realmente, entrei pouco nessa área naquela época. Eu era considerado, não sei por que, um especialista em comércio internacional e era consultado sobre isso, mas muito menos sobre crédito. Sousa Costa, depois de ter voltado da reunião de Bretton Woods, em julho de 1944,²³ foi fazer uma conferência na Federação das Indústrias e defendeu a tese de que nós tínhamos que cumprir o acordo que criou o Fundo Monetário. A função inicial do Banco Mundial era a reconstrução – ainda não havia o Plano Marshall –, e não o desenvolvimento. Só mais tarde é que ele iria tornar-se um financiador dos países menos desenvolvidos. A tese do Sousa Costa era de que nós tínhamos que cumprir lealmente o estatuto do Fundo Monetário para podermos nos beneficiar das vantagens que o Banco Mundial iria nos oferecer. Ele via como a parte importante não o Fundo, mas o Banco Mundial.

23 Entre 1º e 22 de julho de 1944, reuniram-se na pequena cidade de Bretton Woods, no estado norte-americano de New Hampshire, cerca de 750 delegados de 45 países, entre eles o Brasil, com o objetivo de discutir a configuração da ordem econômica mundial no pós-guerra. Entre as propostas implementadas, estava a de criação do FMI e do Banco Mundial. Ver HORSEFIELD, J. Keith. *The International Monetary Fund 1945-1965: twenty years of international monetary cooperation*. Washington: IMF, 1969, v. 1.

Como era visto na época a problema da entrada do capital estrangeiro no país?

A atitude, naquela época, era bastante liberal. Evidentemente imagino que todo industrial que tivesse a chance de fazê-lo queria se proteger de certos efeitos do investimento estrangeiro. Mas, praticamente, a ideia de proibir o investimento estrangeiro era tão nova que acho que não havia muita coragem para enveredar por esse caminho.

Como os industriais reagem à política social do governo, às leis trabalhistas, à sindicalização oficial?

A esse respeito, sempre achei a atitude dos industriais bastante aberta. E a explicação é fácil: eles pensavam que poderiam transferir o ônus da política social para os preços. Achavam que o governo sempre ratificaria o aumento dos preços pela expansão monetária.

Quando o senhor entrou em contato com a Fiesp, como eram vistas as mudanças que o fim da guerra necessariamente traria?

Meu trabalho na Fiesp começou no fim de 1944, quando a guerra ainda estava em curso, mas já se sabia que o Eixo ia perder. Naturalmente, todo mundo no Brasil, tanto o governo como as classes produtoras, estava começando a se preparar para, de um lado, a reconstitucionalização do país e, de outro, a economia do pós-guerra.

Em 1944, já se achava que Vargas não permaneceria no poder?

Eu achava que era claro que ele tinha que sair. E acho que, naquela época, ele próprio, como era uma pessoa muito clarividente, achava que, mesmo que sáísse, poderia voltar. Como voltou. Para nós também era claro que o Brasil iria participar das instituições internacionais que se estavam criando, e participar seriamente. Já nos tínhamos comprometido efetivamente, assinando o convênio constitutivo do Fundo Monetário, do Banco Mundial e da *Food and Agriculture Organization of the United Nations* (FAO – Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação). Quer dizer, nós tínhamos toda a intenção de cumprir o estatuto do Fundo, que era o estatuto talvez mais intervencionista, do ponto de vista do nosso

país e da época, porque limitava nossa liberdade de ação em matéria cambial e introduzia restrições quantitativas. Mas a contrapartida era o fato de que o estatuto do Fundo também limitava a liberdade de ação dos outros países, embora, no entusiasmo da época, talvez muitos de nós – eu pelo menos – esperássemos que o Fundo viesse a ter mais influência sobre os “grandes” do que teve e tem. O que nos impressionou pouco na época foi o acesso aos recursos do Fundo, porque saímos da guerra com reservas elevadas. Se bem que, a meu ver, desperdiçamos essas reservas comprando, por exemplo, as ferrovias inglesas, que em boa parte, salvo poucas exceções, eram ferro-velho. Achei isso um erro profundo.

A Organização Internacional do Comércio

Como foi sua experiência com as conferências para a criação da OIC?

Nós recebemos em São Paulo a proposta anglo-americana de criar a OIC – *International Trade Organization* (ITO) – e a estudamos, principalmente à noite, na casa de Roberto Simonsen, com Oscar Egídio de Araújo e Villas-Boas. Às vezes, também convocávamos juristas. Um era um professor italiano, Ascarelli, que estava ensinando na Faculdade de Direito da USP; o outro era um jurista de São Paulo que se tornou muito amigo nosso depois, Teotônio Monteiro de Barros. Escrevemos uma contraproposta, mais condizente com os problemas brasileiros, que depois, aliás, revelou-se bastante próxima de outra contraproposta que foi apresentada à reunião que ia formular o estatuto da Organização: a proposta dos indianos.

O senhor participou da primeira reunião preparatória da OIC, realizada em 1946 em Londres?

Sim. Naturalmente, o governo brasileiro tinha sido convidado, como um dos dezoito maiores países futuros membros da OIC, para participar da reunião preparatória de Londres. E constituiu-se então uma comissão, da qual fiz parte, que ia representar nossos interesses nessa reunião. Foi um grupo em que todos se tornaram muito bons

amigos e continuam amigos até hoje. Aqueles que ainda vivem, que infelizmente já não são muitos, reúnem-se sempre. Quando estou no Rio, procuro convidá-los com as esposas para um jantar, e trocamos ideias. Faziam parte da comissão Aldo Franco, Eduardo Lopes Rodrigues, José Nunes Guimarães, Rômulo de Almeida, Walter Blomeyer, Teotônio e Hélio Cabal, que era secretário particular do presidente Dutra. Depois se juntaram a nós, já em Londres, Garrido Torres e Otávio Paranaguá, este, aliás, com muita dificuldade, porque se sabia que havia um brasileiro que tinha escrito um livro sobre tarifas aduaneiras,²⁴ que se chamava Paranaguá, mas ninguém sabia por onde ele andava. O livro tinha sido inicialmente publicado na Inglaterra, mas o Paranaguá não estava mais lá. Finalmente, o Itamarati descobriu-o em Nova York e convenceu-o a se juntar a nós em Londres. Havia ainda outros. Nosso chefe, Mário Moreira, ministro brasileiro em Berna e destacado para Londres, era o pai do nosso depois embaixador em Washington e ministro da Fazenda Marcílio Marques Moreira. Lembro também que, quando embarcamos no Galeão, juntou-se a nós uma moça do Catete, da Presidência da República, Myosotis Albuquerque Costa, que continua também muito boa amiga de nós todos. Chegando a Londres, começamos a trabalhar. Sabíamos Economia, alguns sabiam Direito – Paranaguá talvez soubesse mais do que qualquer um de nós –, mas não sabíamos muita coisa que deveríamos ter sabido. Lembro que essa conferência, inicialmente aprazada para três semanas, durou, na verdade, seis. E, no fim da terceira semana, começou-se a discutir o que se chama tecnicamente de “tratamento nacional das importações”. Quer dizer, uma vez internada no país, tendo pagado os direitos alfandegários, a mercadoria estrangeira tinha que ser tratada como se fosse uma mercadoria produzida no país. E aí havia uma imensa discussão que não chegava ao fim. Eu fazia parte de um subcomitê no qual estava também um velho francês que não abria a boca. Quando estávamos totalmente desesperados, ele disse: “Mas, meus senhores, há um acordo internacional do qual todos os países aqui representados fazem parte. É o Acordo de Barcelona, de 1922. Por que vocês não leem o Acordo de Barcelona e veem se ele lhes convém? Acho que

24 Ver PARANAGUÁ, Otávio. *Política comercial internacional*. Buenos Aires: Instituto de Política Econômica, 1939.

ele responde a todas as perguntas e dúvidas que vocês levantaram”. E realmente foi assim. Tão ignorantes éramos nós!

Quando a conferência chegou ao fim, voltei via Nova York. Eu não conhecia os Estados Unidos, e morava lá uma conhecida minha de criança em Praga, com quem depois me casei. Chegando ao Brasil, começamos a trabalhar. A próxima reunião preparatória da OIC ia ter lugar em Genebra em 1947, e começamos então a consultar – isso também foi um trabalho extremamente interessante – as classes produtoras e os governos dos vários estados para ver sua reação à proposta da Organização e às propostas de concessões tarifárias que esperávamos receber e fazer. É que, na mesma reunião, ia-se negociar o Acordo Geral de Tarifas e Comércio, ou *General Agreement on Tariffs and Trade* (Gatt), um acordo multilateral de redução e congelamento de tarifas aduaneiras. Para entrar na OIC, um país tinha de participar da negociação, fazendo concessões tarifárias.

Eu viajava bastante no Brasil, falava com muita gente das classes produtoras, mas, em janeiro de 1947, adoeci, com paralisia infantil. Não era um caso grave, mas naturalmente significou uma interrupção nos meus trabalhos. Minha noiva veio então para o Brasil e nos casamos. Passei alguns meses no Rio, porque o clima de São Paulo, terminado o verão, era um pouco frio, e nessas doenças do sistema nervoso o frio tem um grande impacto sobre a capacidade de movimentação. Quando fiquei razoavelmente recuperado, eu tinha perdido a segunda reunião da comissão preparatória, em Genebra, mas pude participar da reunião plenária de Havana.

*A reunião de 1948, que acabou fracassando por influência americana.*²⁵

Acabou fracassando. Mas foi também uma experiência interessante, porque éramos todos muito jovens e muito entusiasmados. Eu lembro que, quando se interrompiam as reuniões – o que era frequente

25 Durante a Conferência das Nações Unidas de 1947, realizada em Genebra, foi assinado o Gatt. Nele se previa a criação de uma nova agência das Nações Unidas, a OIC, ou *International Trade Organization*, encarregada de estabelecer os princípios gerais do comércio internacional e de debater as políticas necessárias à sua implementação. Sua área de responsabilidade envolveria tarifas, quotas, impostos sobre comércio e convênios relativos a mercadorias. Em 1948, na conferência da Havana, a carta constitutiva foi assinada por 50 países, mas jamais chegou a ser ratificada pelo número exigido de países.

porque não se chegava a acordo –, a gente ia nadar na piscina do Hotel Nacional e continuava discutindo enquanto nadava.

Havia um interesse muito grande dos países desenvolvidos, no pós-guerra, em que o comércio internacional tivesse alguma regulação, para se protegerem de variações de preços que afetassem suas receitas cambiais. Como se explica o fracasso da conferência de Havana?

O motivo principal do fracasso foi a antipatia do Congresso americano – cuja atitude foi sentida pelo governo americano, que não queria se expor a uma derrota – pela Carta de Havana, por achar que ela, de um lado, ia muito longe e, de outro, não ia longe o bastante. A Carta tinha vários capítulos. Tratava do comércio internacional – tarifas e comércio –, mas continha também uma lei antitruste internacional – isso era muito da ideologia americana, não tinha nada a ver com a ideologia europeia. Continha um código de investimentos, mas que pareceu extremamente frouxo aos americanos, porque os países menos desenvolvidos, e também os europeus, não queriam concordar com obrigações muito nítidas a respeito do que se podia e do que não se podia fazer em matéria de investimento. Continha, ainda, um código referente ao regime dos produtos primários. Os países subdesenvolvidos, principalmente, reclamavam liberdade, ou queriam ter a possibilidade, de vedar investimentos em certos setores de sua economia – como nós temos feito em vários setores, infelizmente. Mas é verdade que essa exigência foi muito menos nossa do que da Índia e de outros países menos desenvolvidos.

De que tipo de investimento se estava tratando?

Investimento privado. Eles queriam que os países receptores de investimentos tivessem o direito de recusá-los, mas que dessem certos direitos àqueles investimentos que tivessem aceitado. Muito daquilo que a Carta pretendia em matéria de investimentos foi incorporado em acordos negociados por iniciativa do Banco Mundial.

Mas a posição do governo americana, do Executivo, era favorável à Carta?

Tinha sido favorável, mas teve que retroceder. O governo americano queria uma carta muito mais liberal, novamente no sentido do século XIX,

com certas exceções. Como não conseguiu isso, retraiu-se. E assim nós nos limitamos a definir um pouco melhor elementos da Carta no texto do Gatt, que era apenas visto como um acordo tarifário multilateral temporário, para ser substituído pela Carta de Havana. Esta sim trataria da regulamentação do comércio e das tarifas em caráter permanente.²⁶

Naquele momento, os países subdesenvolvidos tinham alguma ideia de atuação conjunta, em bloco? Qual era seu poder de negociação vis-à-vis os Estados Unidos? A posição americana já era muito poderosa?

A posição americana naquela época naturalmente era extremamente poderosa, porque nós ainda estávamos no começo do período de reconstrução. O Plano Marshall ainda não tinha começado a operar. Mas os países menos desenvolvidos tinham suas posições – em certos casos, como no nosso – consubstanciadas num documento. Naturalmente, conversávamos com os outros países, procurávamos encontrar apoio para nossas teses, tanto entre os países desenvolvidos como entre os países menos desenvolvidos.

As preocupações dos países subdesenvolvidos eram as mesmas? O senhor mencionou que a Índia era mais sensível à questão do controle do investimento.

Nós éramos mais liberais do que os indianos. Mas, quando a conferência – que tinha sido convocada para durar seis meses – chegou ao segundo mês, já se via que ia ser um fracasso. Isso nos tirou o alento. Depois, também, como era uma conferência tão longa, a maioria tinha levado a família, ou, pelo menos, as esposas. Em certo momento, houve uma revolta das esposas na delegação brasileira. E acho que outras também se revoltaram. Sei que a esposa de um delegado canadense contou à minha mulher que ela não aguentava

26 O Gatt, cujo secretariado funciona em Genebra, iniciou suas atividades em janeiro de 1948. Sem a instalação efetiva da OIC, o Gatt terminou assumindo parte substancial das funções desta Organização, tornando-se um fórum privilegiado para a negociação de tarifas. Os artigos do convênio determinavam que cada país-membro tomasse medidas para o estímulo do comércio multilateral, com barreiras mínimas ao comércio, reduzindo ao máximo tarifas e quotas, e com a abolição gradual de acordos preferenciais de comércio. As negociações, que podem levar vários anos, são denominadas “rodadas” e vêm-se sucedendo desde 1947.

mais, porque quando o marido chegava a casa, pendurava um folheto no pescoço escrito: “Não fale comigo. Estou pensando na Carta...”. Essa senhora foi então para Nova York, e a maioria das mulheres da delegação brasileira resolveu ir também.

O senhor sentiu, particularmente, o fracasso da conferência?

Achei uma pena, porque considerava a Carta de Havana um complemento necessário à Carta do Fundo Monetário Internacional.

O Brasil no pós-guerra

É sabido que, nos anos do pós-guerra, a taxa fixa de câmbio mostrou-se prejudicial ao comércio exterior brasileiro. Nos contatos que o senhor teve com as classes produtoras na época dessas conferências de Londres e Havana, que reação encontrou? Como os industriais, os agricultores, expressavam suas demandas, e qual era, pessoalmente, sua posição?

Minha posição era que, enquanto a batalha contra a inflação não estivesse completamente perdida, seria possível manter a taxa de câmbio temporariamente na paridade de 18,52.²⁷ Realmente, como já disse, a inflação brasileira naquela época não destoava da inflação dos outros países. De qualquer maneira, ela havia descido brutalmente em 1947, 1948, e não havia razão para que não pudesse descer mais. E a inflação dos outros, também, ao contrário do que a maioria dos economistas esperava naquela época, não se tinha convertido em deflação. A expectativa no fim da guerra era de que, à maneira do fim da Primeira Guerra Mundial, exceto na Europa Central, haveria novamente uma deflação. Evidentemente, a deflação não veio. Então eu, pelo menos, não estava certo de que o momento da desvalorização tivesse chegado.

27 A manutenção da paridade de 18,52 cruzeiros por dólar, com a qual o Brasil se havia comprometido por ocasião de sua adesão ao convênio constitutivo do FMI, em pouco tempo revelou-se insustentável em função da inflação e da situação do comércio externo do país. Tornou-se imperativa a adoção de controles cambiais em julho de 1947, e o reestabelecimento do monopólio de câmbio em outubro de 1953, por meio da Instrução 70 da Sumoc.

E pelo lado do gasto público? Como o senhor avaliava o comportamento do governo? A seu ver, ao fim e ao cabo, o setor industrial iria acabar pressionando para haver investimento em infraestrutura?

Eu estava constantemente preocupado com o excesso de gastos. Naquela época, Sousa Costa não era mais ministro da Fazenda, já estava o Correia e Castro.²⁸ E Correia e Castro certamente não era um gastador. Além disso, Bulhões estava lá para vigiar qualquer ministro. Não era fácil gastar. Tínhamos muita confiança de que se conseguisse, sem uma coisa traumática, voltar para a estabilidade.

Quer dizer que o senhor via no governo Dutra um cenário ainda bastante favorável ao controle da inflação.

Exatamente. Eu diria até que não só Dutra, mas também Getúlio, não eram loucos em matéria de inflação.

Em 1949, o senhor foi para Washington para uma primeira temporada no FMI. O senhor já tinha algum contato anterior com o Fundo?

O Fundo tinha sido formalmente criado em 1944 e, em 1943, eu já tinha visto o projeto. Alguém tinha me dado isso no Rio, eu tinha lido, mas não me considerava um especialista no assunto. Considerava que eu conhecia mais os problemas de comércio internacional. Em 1947 ou 1948, quando Edward Bernstein²⁹ visitou o Brasil, por uma razão qualquer que não lembro mais, fui convocado para uma reunião com ele e com o então superintendente da Sumoc, Vieira Machado.³⁰

Essa viagem de Edward Bernstein tinha algum propósito específico?

Não. Era simplesmente uma viagem que ele fazia por todo o mundo, para, por assim dizer, introduzir o Fundo e auscultar os propósitos de política econômica dos vários países. Acho que, na época, era presidente do Banco do Brasil Guilherme da Silveira, um senhor

28 Pedro Luís de Correia e Castro (1881-1953), funcionário de carreira do Banco do Brasil, foi ministro da Fazenda durante o governo Dutra, de 1946 a 1949, sucedendo no cargo a Gastão Vidigal.

29 Primeiro diretor de pesquisas do Fundo.

30 José Vieira Machado (1899-1977), advogado paraibano e funcionário do Banco do Brasil, foi o organizador e primeiro superintendente da Sumoc, tendo permanecido à frente do órgão de 5 de fevereiro de 1945 a 8 de fevereiro de 1951.

extremamente respeitável, mas que tinha certas ideias curiosas. Ele explicou ao Bernstein que ia expandir os meios de pagamento para estimular a agricultura, e que a expansão de meios de pagamento para crédito agrícola não era inflacionária, porque, antes que o dinheiro chegasse ao mercado, já teria chegado também a mercadoria. Debatesmos uma tarde inteira com Guilherme da Silveira. Vieira Machado não estava tão convencido da sua tese. Não convencemos inteiramente o presidente do Banco do Brasil, mas pelo menos acho que ele fez uma expansão um pouco menor do que teria feito.

Mas o fato é que, naquela época, aconteceu uma coisa muito penosa para mim: Roberto Simonsen morreu. Eu me dava bem com ele. Enquanto ele estava, sentia-me muito à vontade na Fiesp. Na sua ausência, já não me sentia mais tão bem. Escrevi então ao Bulhões, dizendo que tinha ouvido falar do Fundo Monetário e perguntando se ele podia me recomendar para trabalhar lá – o que ele fez, mas me dizendo, corretamente: “Você não vai gostar”. Fui para o Fundo em 1949 e realmente não gostei. Saí depois de um ano e meio.

Por que o senhor não gostou?

O Fundo não fazia grande coisa. Estava-se preparando. De fato, o estatuto do Fundo proibia-o de fazer consultas até cinco anos depois da sua organização – que seria em 1952. Não tive paciência de esperar até 1952, de maneira que, em 1951, voltei para o Brasil.

Capítulo 3

Diretor do Ibre

Os liberais da FGV

Como foi sua volta ao Brasil em 1951?

Quando eu ainda estava em Washington, fiz uma viagem à América Latina pelo Fundo. Foi também mais uma viagem de introdução: fomos ao Peru, ao Chile, à Argentina, ao Uruguai e ao Brasil. Ao passar pelo Rio, recebi um convite, por meio de Eugênio Gudín, para organizar o Ibre na FGV. A parte econômica da Fundação havia começado com a [revista] *Conjuntura Econômica*, criada pelo Richard Lewinsohn.³¹ Depois se juntou a isso a *Conjuntura Social*, do Acióli Borges. Havia um grupo que trabalhava com renda nacional e um grupo, que era visto como temporário, que trabalhava com balanço de pagamentos. Recebi o convite do Gudín e, em maio de 1951, voltei para o Brasil, mas dessa vez para o Rio de Janeiro, para a FGV.

Foi também uma época interessante, porque, quando cheguei, era superintendente da Sumoc Walter Moreira Sales, que eu tinha conhecido ainda em Washington, quando ele participou de uma das reuniões anuais do Fundo. E ele me convidou para ser conselheiro econômico da Sumoc. Nessa qualidade, eu tinha que dar pareceres sobre as propostas que eram submetidas à Sumoc. De maneira que aí eu entrei mais na formulação de políticas gerais. Quando o Walter se

31 Richard Lewinsohn (1894-1968) era austríaco e emigrou da França para o Brasil em 1940, por ocasião da invasão alemã. Estudioso do problema dos trustes e cartéis na economia mundial, publicou, em 1946, um artigo questionando a teoria quantitativa da moeda. Foi assessor de finanças da direção do Departamento Administrativo do Serviço Público e colaborou na elaboração do Plano Salte (1948). Dirigiu a revista *Conjuntura Econômica* desde sua criação em 1947 até 1952, quando foi substituído por Garrido Torres. Ver FURTADO, Celso. *A fantasia organizada*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985.

demitiu e foi substituído pelo José Soares Maciel Filho,³² que também se tornou presidente do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE), eu continuei. E me lembro de uma vez em que fomos fazer o que talvez fosse o primeiro contrato de pesquisas da FGV, com a Sumoc e com o BNDE. Fui lá com Simões Lopes, e o Maciel nos disse: “Vou fazer o contrato com vocês, mas quero, em compensação, que vocês me deixem ler a *Conjuntura Econômica* antes da publicação”. Aí cometi uma má-criação. Disse a ele: “Isso, nunca!”, sem perguntar ao Simões, que estava sentado ao lado. Mas Simões ficou bastante grato por isso, porque não precisou dizer, ele mesmo, que não. Quero frisar que pessoalmente gostei do Maciel.

Em que consistiu exatamente o trabalho de organização do Ibre?

Considero esta a parte mais interessante e satisfatória da minha vida. Havia dinheiro na Fundação! Consegui contratar gente boa. Uma das primeiras pessoas que convidei foi Celso Furtado, que na ocasião estava no Chile. Mas ele recusou: queria ficar lá. Vejo agora, pelo livro do Roberto Campos, que acaba de sair,³³ que também ele ofereceu um emprego ao Celso no BNDE. Contratei depois um holandês e um belga, que eram entendidos em cálculo de renda nacional, e eles ficaram na Fundação; um, durante três ou quatro anos, e o outro, ainda mais. Ele, o Celso, depois foi para a Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (Cepal), em Santiago, e depois veio para o Fundo.

O Ibre ficou com a seção, muito ampliada, de renda nacional, sob a direção de Julian Magalhães Chacel, e com um departamento estatístico, para o qual convidamos Jorge Kingston. Havia ainda um departamento fiscal, para o qual convidei Margareth Hansen Costa. E aí começamos a trabalhar. A ideia era, primeiro, criar uma boa base estatística de conhecimento da economia brasileira e, depois, começar pesquisas.

32 Em maio de 1952, Walter Moreira Sales deixou a direção-executiva da Sumoc a pedido do ministro da Fazenda, Horácio Lafer, e, em seguida, assumiu a embaixada em Washington com o objetivo de melhorar as relações entre os governos brasileiro e norte-americano. Seu lugar foi ocupado por um breve período por Egídio de Câmara Sousa (maio a setembro de 1952) e depois por José Soares Maciel Filho (setembro de 1952 a agosto de 1954), jornalista ligado ao presidente Getúlio Vargas. Entre 1952 e 1954, Maciel Filho foi também superintendente do BNDE.

33 CAMPOS, Roberto. *A lanterna na popa*. Rio de Janeiro: Top Books, 1994.

O senhor conseguia conciliar essas atividades com as de conselheiro da Sumoc?

Conseguia, mas dava pouco tempo à Sumoc. Não queria me demitir porque o trabalho era interessante e permitia que eu me enfrasasse na política econômica. Eles não me exigiam muita coisa, mas também não me pagavam muita coisa.

O senhor também não dava aulas na Universidade do Brasil?

Dava. Quando voltei da minha experiência no Fundo, fui convidado para dar aulas na FNCE. E aí também dava um curso de introdução à economia, que me deixou com liberdade para falar sobre aquilo que eu quisesse. Achei interessante, achei os alunos bons, embora fossem [alunos] de tempo parcial, o que é menos conveniente do que professores de tempo parcial. Quando fui para a Faculdade de Ciências Econômicas, o próprio Gudin dava um curso de economia monetária, Bulhões dava conjuntura, Lopes Rodrigues dava um curso de finanças públicas, Kafuri dava estatística e Kingston acho que também estatística.³⁴

Como o senhor qualificaria, em termos de corrente intelectual, esse grupo que se reuniu na FGV e na Faculdade de Ciências Econômicas?

Eram liberais – novamente no sentido europeu.

Uma das coisas que chamam a atenção quando se estuda o pensamento econômico no Brasil é que o liberalismo aqui teve de fazer algumas concessões à situação de subdesenvolvimento, à estrutura industrial, à estrutura de governo. Que perspectiva específica os problemas brasileiros traziam para esse grupo de liberais?

34 A antiga Faculdade de Ciências Econômicas e Administrativas do Rio de Janeiro foi criada em 19 de dezembro de 1938, por iniciativa de um grupo do qual faziam parte Álvaro Moitinho, Luís Dodsworth Martins, Eduardo Lopes Rodrigues, Eugênio Gudin, João Carlos Vital, Jorge Kafuri e Alde Sampaio. Sob a direção de Eugênio Gudin, a escola foi incorporada à Fundação Mauá em 1944. Sob a direção de Temístocles Brandão Cavalcanti, teve seu currículo alterado por decreto em setembro de 1945 e foi incorporada à Universidade do Brasil em janeiro de 1946, com o nome de FNCE. Esta por sua vez, transformou-se, no final dos anos 1960, na Faculdade de Economia e Administração da Universidade Federal do Rio de Janeiro.

O liberal mais convicto era Gudin. Gudin não gostava de nenhuma intervenção do Estado; achava que se podia deixar não tudo, mas quase tudo à iniciativa privada. Tinha muita suspeita daqueles que queriam a proteção à indústria; sempre defendia a importância da agricultura para um país que quisesse melhorar o padrão de vida de seu povo. Bulhões tinha mais ou menos a mesma ideia, mas não creio que tivesse sido tão decidido a esse respeito.

Havia na época uma tese que nos interessava muito a todos, que era a tese do Manoilescu, da Romênia.³⁵ Essa tese era uma teoria do desemprego, só que ele não a formulou com essa precisão. Ele achava que um país subdesenvolvido se definia como um país que devia proteger a sua indústria, porque isso absorveria o desemprego. E não explicou que o que tinha realmente em mente era o subemprego numa economia praticamente dualística: de um lado, uma economia avançada, em que o pessoal mais ou menos educado tinha pleno emprego; e de outro, outra economia, onde havia um excesso de pessoas que não encontravam emprego a um salário com que pudessem viver. Era essa gente que ele achava que poderia ser absorvida pela industrialização, mesmo pela industrialização protegida. Eu não achava isso correto, mas admitia que, se realmente existisse uma situação em que o custo social do trabalho fosse zero – porque se não se empregasse, não se fazia nada –, qualquer método para empregar que não reduzisse o emprego dos outros era positivo.

Quer dizer que o senhor estava disposto a admitir até certo ponto o protecionismo?

Sim. Eu achava que o protecionismo era justificável quando existissem as chamadas externalidades. E era muito difícil provar que elas não existiam. De maneira que eu não me consideraria

35 Mihail Manoilescu (1891-1950), engenheiro, economista e político romeno, é considerado um dos primeiros teóricos das formas corporativas de organização do Estado como solução para os conflitos de classe e como veículo adequado para a condução da política econômica de um país, segundo linhas nacionalistas e industrializantes. Suas teses econômicas estão consolidadas em *A teoria do protecionismo e do comércio internacional* (1931), mas suas posições de natureza política estão mais bem representadas em sua obra mais famosa, *O século do corporativismo* (publicada em 1934 e traduzida no Brasil pela José Olympio, em 1938), que teve grande influência no período entreguerras, na conformação dos regimes fascistas ou autoritários na Europa Central e na América Latina.

um antiprotecionista radical, embora, naturalmente, olhasse o protecionismo com muita suspeita. Minha pergunta era sempre: “Mas onde estão as externalidades?”. Até hoje não nego que elas existissem ou pudessem existir.

O debate econômico dos anos 1950

Ao mesmo tempo em que esse grupo de economistas do qual o senhor fazia parte se aglutinava em torno do doutor Gudin na FGV e na Universidade do Brasil, consolida-se também o que se convencionou chamar o pensamento de esquerda, o pensamento cepalino, com uma visão estrutural dos problemas da inflação, uma perspectiva um pouco diversa sobre o papel do Estado. Como o senhor viu o nascimento e a constituição desse outro lado do pensamento econômico no Brasil e na América Latina?

Depois de ir para a Fundação, convidei Raul Prebisch,³⁶ que era então secretário-geral da Cepal, e de quem, depois, fiquei muito amigo, para fazer uma conferência e expor suas ideias. Sempre achei que o Prebisch, quando fazia teoria, cometia erros. Mas quando se lhe dava um problema prático para resolver, era extremamente realista. Vou dar um exemplo. Quando Perón foi deposto pela primeira vez, em 1955, o presidente Aramburu logo chamou o Prebisch, que era um pregador da tese da industrialização por protecionismo. Mas o Prebisch escreveu um trabalho, que achei brilhante, dizendo, como guia para o Aramburu, que ele deveria reconstituir a agricultura argentina. Essa era a ênfase dele. Quando o convidei para vir à FGV, ele fez uma conferência muito brilhante, mas mais teórica do que prática, inclusive a favor do protecionismo, e eu lhe perguntei: “Como é que isso se coaduna com as teses do trabalho que você apresentou ao Aramburu?”. Ele disse: “É que a Argentina tem uma vocação extraordinária para a agricultura, porque tem as melhores terras do mundo, com exceção do estado de Iowa, nos Estados Unidos, e da

36 Raul Prebisch (1901-1986), economista argentino graduado pela Universidade de Buenos Aires em 1923, foi professor de economia política dessa mesma universidade de 1925 a 1948. Durante esse período, ocupou vários cargos no governo argentino, entre os quais os de subsecretário de Finanças (1930-1932) e diretor do Banco Central (1935-1943). Em 1950, foi indicado para a secretaria-executiva da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe.

Ucrânia, na União Soviética”. É verdade que a Argentina tem um *top soil* que vai até 90 centímetros. Vi isso depois, passando uma semana numa fazenda argentina, onde após um mês de seca a terra amanhecia úmida todos os dias, de tanta água que tinha absorvido. É uma coisa fantástica.

Quer dizer que, de dia, Prebisch era defensor do protecionismo; de noite, era a favor das vantagens comparativas...

Esta seria uma caricatura.

Como especialista em comércio internacional, como o senhor avaliava a tese de Prebisch acerca das relações de troca?

Achei errada, simplesmente errada a tese dele, que era a mesma de um economista inglês das Nações Unidas, também muito amigo meu, Hans Singer, que ainda vive. Gudin, inclusive, tinha pensado em convidar o Singer junto comigo para criar o Ibrc, mas ele não quis sair das Nações Unidas, onde trabalhava na época. Depois saiu e foi ser professor na Universidade de Sussex. Singer e Prebisch defendiam a tese da constante deterioração da relação de trocas contra os produtos primários, exportados pelos países menos desenvolvidos. E então achavam que, para facilitar a adaptação desses países à relação de trocas, os governos desses países poderiam ajudar pelo protecionismo. Eu sempre perguntava: “Mas, se as relações de trocas se deterioram, as próprias relações de preços vão forçar a adaptação das economias. Por que antecipar a adaptação pelo protecionismo enquanto a relação de trocas ainda não estiver a ponto de justificar a industrialização?”. A resposta era: “Bom, mas isso tornaria a adaptação mais fácil...”. Não era uma tese muito clara para mim.

Como já disse aqui, eu achava que poderia haver protecionismo onde houvesse externalidades. Se não houvesse externalidades, eu poderia imaginar – mas com muito esforço, porque não estava muito convencido disso – que, se soubesse com certeza que amanhã a relação de trocas ia mudar e, portanto, justificar a industrialização no ramo x, eu poderia me antecipar com uma tarifa protecionista, para evitar que houvesse um investimento muito grande num outro ramo que,

depois, pela evolução das coisas, tornar-se-ia inexistente. Mas nunca me convenci de que se devia fazer isso em grande escala.

No caso de se adotar uma política protecionista, quem deveria direcioná-la?

Eu achava que, em geral, o protecionismo era movido pelo interesse de certos industriais em desenvolver seus ramos dentro dos preceitos clássicos, que já se encontram em List,³⁷ de que, se isso for feito, com o tempo as externalidades serão internalizadas. Mas havia o perigo de que isso chegasse ao extremo. Eu sempre tinha a suspeita de que pudesse chegar ao extremo.

Na situação brasileira, esse perigo de excesso de protecionismo vinha mais do lado dos empresários ou da intervenção do Estado?

Acho que naquela época – lembre-se de que isso era fim dos anos 1940 e começo dos anos 1950, Dutra, ainda, até 1951 – o governo reagia ao que os industriais pediam. Mas, no fundo, não era um governo que se pudesse considerar como entusiasticamente protecionista. Nem o governo do Getúlio, eu diria. Quando Juscelino começou com os 50 anos em 5, aí, realmente, ele se tornou mais protecionista e procurou outras formas de estimular a indústria que não a tarifa. Começou-se a falar em reserva de mercado. Aí eu discordei.

Outro tópico interessante no conflito que se instalou no Brasil entre o pensamento liberal e o pensamento mais à esquerda dizia respeito às chamadas reformas estruturais da economia, entre as quais a reforma agrária. O senhor julgava a reforma agrária um ponto essencial da transformação econômica do Brasil?

37 Friedrich List (1789-1846), economista alemão naturalizado americano em 1831, era originalmente funcionário público na Prússia e chegou ao posto de examinador-chefe da Contabilidade em 1816. Sem jamais concluir sua formação acadêmica, iniciou carreira como propagandista de uma associação de livre comércio entre os Estados alemães em 1819. Acusado de sedição (1822), foi julgado (1824), preso e exilado (1825). Chegando aos Estados Unidos, tentou iniciar vários empreendimentos industriais e comerciais, naturalizou-se, envolveu-se com política e tornou-se propagandista de ideias protecionistas. Retornou à Europa, tornando-se cônsul americano em Leipzig (1835). Retomou as atividades de publicista em favor da união aduaneira alemã. Adversário das teses livre-cambistas, defendia o protecionismo e o incentivo oficial ao estabelecimento de ferrovias como instrumentos para o fortalecimento das indústrias nascentes e das economias nacionais. Seus trabalhos mais importantes são *Outlines of american political economy* (1827) e *Das nationale system der politischen oekonomie* (1841).

Eu tinha muitas dúvidas se uma reforma agrária imposta pelo governo daria certo. Eu achava que a reforma agrária vinha pela força do mercado, como de fato veio nos anos 1930 em São Paulo. É muito interessante que em São Paulo a reforma agrária tenha vindo pelos japoneses, que começaram a comprar terras que já não rendiam muito devido aos preços baixos do café, para constituir uma agricultura de algodão. Com isso, os latifúndios cafeeiros foram parcelados e se fez certa reforma agrária. Essa reforma, sem dúvida, aumentou muito a produtividade no estado, pois estava de acordo com as relações de troca da época: o café já não dava muito, mas o algodão e os outros produtos agrícolas davam. Naturalmente isso aconteceu antes da minha chegada a São Paulo, mas, quando estive lá, viajei pelo estado, falei com o pessoal, fiz trabalhos, como já contei, e comecei a me interessar pelo assunto. Naquela época, fiquei muito impressionado com a atitude do Banco do Estado de São Paulo, que tinha vários sistemas pelos quais constituía o que se poderia chamar de cooperativas informais, para o crédito operacional. Eles tinham o hábito, no começo dos anos 1940 e talvez ainda mais tarde, quando eu já não estava mais em São Paulo, de convocar um grupo de produtores e dizer: “Olha, vocês vão pleitear o seu empréstimo, vocês são vizinhos e vão se vigiar mutuamente”. E isso facilitava o crédito, que era um dos grandes problemas da transição do café, do latifúndio, para a propriedade menor que era a propriedade algodoeira. Talvez essa fosse uma visão um pouco idealista do que se passava, mas achei interessante.

Sua experiência em São Paulo o deixou bastante otimista com relação ao funcionamento das relações de mercado.

Isso talvez fosse ingênuo.

Mas, de qualquer forma, o senhor consolidou a visão de que se podia chegar ao desenvolvimento pelas forças de mercado, o que iria colocá-lo mais tarde numa posição diferente da Cepal.

Na certa, eles achavam que a iniciativa privada não conseguia nada. Mas, evidentemente, quem quiser dizer que São Paulo é um caso especial tem, até certo ponto, razão. Porque São Paulo tinha uma

infraestrutura ferroviária, por exemplo, que era boa. E tinha gente arejada. Até um banqueiro do interior, que infelizmente morreu, disse-me: “Quando a guerra estiver para acabar, eu gostaria que você viesse trabalhar comigo, porque o meu banco vai se expandir e nós vamos entrar na obtenção de financiamentos no exterior. Você pode ser muito útil”. Estava muito interessado nisso.

O senhor diria que a radicalização do debate econômico que ocorreu no Brasil a partir dos anos 1950 começou com o início do segundo governo Vargas?

Talvez menos no início. Acho que a coisa se tornou mais definida em 1953, começo de 1954, quando Getúlio duplicou o salário mínimo. Achei uma besteira total e escrevi um artigo para a Revista Brasileira de Economia em que mostrei que isso necessariamente levaria, em hipóteses bastante realistas, a uma inflação que simplesmente destruiria o aumento de salário real.³⁸ Isso era óbvio, não precisava de matemática, mas illustrei com equações, porque sabia que o que não contém equações não é levado a sério, sobretudo pelos economistas descrentes. Evidentemente, a gente queria que o operário brasileiro ganhasse o máximo que pudesse ganhar, mantendo o emprego. Mas, certamente, com a duplicação do salário mínimo, isso não aconteceria. Seria simplesmente inflacionário.

Como o senhor via a Comissão Mista Brasil-Estados Unidos³⁹ e a adoção de um programa de investimentos estatais?

38 Em 22 de fevereiro de 1954, o ministro do Trabalho, João Goulart, propôs um aumento de 100% no salário mínimo, aplicável, sobretudo, aos trabalhadores do comércio e da indústria. Devido à forte pressão contrária, civil e militar, Goulart foi demitido na mesma data. Em 1º de maio, contudo, Vargas confirmou o percentual de aumento. O artigo mencionado intitula-se *O impacto do novo salário mínimo* e está na *Revista Brasileira de Economia*, ano 8, nº 4, dezembro de 1954.

39 Nos primeiros meses de 1950, iniciaram-se contatos oficiais entre autoridades brasileiras e norte-americanas para definir fontes externas de financiamento para setores de infraestrutura. A partir de entendimentos feitos em uma conferência de embaixadores em abril de 1950, o governo brasileiro solicitou a criação da Comissão Mista Brasil-Estados Unidos de Desenvolvimento Econômico, oficializada em abril de 1951. Além da instalação de novas indústrias, a Comissão mista visava à superação de pontos de estrangulamento nos setores de energia e transportes. Para a gestão dos recursos destinados aos projetos recomendados foi criado o BNDE, pela Lei 1.628 de 28 de julho de 1952. Ver MALAN, Pedro *et alii*, *Política econômica externa e industrialização do Brasil, 1939-1952*. Rio de Janeiro: Ipea/Inpes, 1977; e PEIXOTO, Celina do Amaral. *A criação do BNDE*. Rio de Janeiro: FGV/CPDOC, s/d, mimeo.

Quanto à Comissão Mista, achei uma ideia boa. Aliás, já havíamos tido uma comissão anterior, a Missão Abbink. Mas achei a Comissão Mista uma boa ideia porque, no fundo, ela era o que depois se convencionou chamar de uma “fábrica de projetos”. Não tinha nenhum cunho estatizante. Havia certas coisas em que a gente acreditava naquela época – e em parte ainda acredita hoje, mas muito menos que então – que a empresa privada não poderia fazer, porque não poderia reunir os recursos necessários para as obras de infraestrutura. E, nesse sentido, eu era inteiramente favorável aos trabalhos da Comissão Mista. Se não me engano, havia várias subcomissões, e fui nomeado assessor ou membro de uma delas – isso eu só saberia dizer se encontrasse o Diário Oficial. Mas fiz muita amizade com o pessoal, com Ari Torres, naturalmente com Roberto Campos, que eu tinha conhecido em Havana.

Pensando no movimento que levou da Comissão Mista até o BNDE: como o senhor viu a transformação de uma “fábrica de projetos” que não necessariamente seriam conduzidos pelo Estado em um projeto de investimento público dirigido pelo Estado?

Não, mas o BNDE não era necessariamente estatizante. Era um banco que financiaria as empresas nos setores que o governo achasse importante. Naquela época, a gente tinha a impressão de que certas obras só podiam ser feitas pelo próprio Estado ou com o apoio dele. E havia outra coisa: os programas da Comissão Mista seriam financiados em grande parte pelo Banco Mundial, e o Banco Mundial só podia financiar obras que tivessem garantia do governo, ou que fossem do governo. A esse respeito é interessante ler o livro do Campos que acaba de sair.

O senhor então não se qualificaria como um liberal ortodoxo, à época?

Eu nunca me classificaria de ortodoxo em nada, mas um liberal pode perfeitamente admitir uma função para o Estado na economia. Depende apenas da proporção que isso representa.

Como o senhor via os projetos de criação da Eletrobras e da Petrobras? Aí não se tinha só um problema econômico, mas também um problema de definição política do governo.

Eu era muito amigo do Rômulo de Almeida e, naturalmente, debati bastante com ele o projeto da Petrobras.⁴⁰ O primeiro projeto da Petrobras, ou manhosamente, ou honestamente, não era um projeto de monopólio estatal. Isso é sabido. Agora, os motivos de Getúlio é que não são conhecidos: não se sabe se ele sabia calcular corretamente as atitudes da União Democrática Nacional (UDN) ou não. Rômulo de Almeida me contou uma vez que um conhecido o procurou e disse: “Se você quiser admitir que os estrangeiros possam ter ações da Petrobras, eles poderão tomar conta da empresa”. E Rômulo teria respondido: “Mas se a Shell quisesse tomar conta da Petrobras, muito mais barato seria comprar a diretoria...”.

De Café Filho a JK

O senhor deu algum tipo de colaboração a Eugênio Gudin quando ele foi ministro da Fazenda, no governo Café Filho? Participou de alguma missão?

Sim. Em 1954, Gudin foi nomeado ministro da Fazenda, servindo, infelizmente, um período curto. E eu, então, comecei a dar apenas tempo parcial à FGV, no meu cargo de direção do Ibre. Mudei-me para a antessala de Gudin no Ministério da Fazenda, inicialmente com Roberto Campos, mas depois Roberto foi nomeado superintendente do BNDE. Ficamos os dois conhecidos como os “homens do biombo”, porque ficávamos sentados atrás de um biombo. Isso naturalmente deu lugar a muita piada, inclusive a muito ataque. Um

40 O Projeto de Lei 1.516/1951, enviado ao Congresso pelo presidente Getúlio Vargas, que instituiu nova legislação sobre o petróleo e criava a Petrobras, não previa o monopólio estatal do setor e permitia a participação do capital privado na constituição da *holding* Petrobras. Entretanto, pressionado por uma ampla campanha popular, desenvolvida desde 1949, e pela oposição udenista no Congresso, Vargas aceitou a decretação do monopólio estatal e a criação de uma empresa integralmente constituída com recursos públicos, conforme estabeleceu a Lei 2.004, de 3 de outubro de 1953. Ver DIAS, J. Luciano de M. e QUAGLINO, Maria A. *A questão do petróleo no Brasil – uma história da Petrobras*. Rio de Janeiro: Editora da FGV, 1993, cap. 4.

jornal comunista escrevia que eu tinha que me esconder atrás de um biombo de aço reforçado, e assim por diante.

Naquela época, as moedas europeias ainda não eram conversíveis nem eram o que se chama transferíveis: o que a gente ganhava num país, só podia usar naquele país. O Brasil estava muito preocupado, porque em certos países ganhava bons *superavit*, mas não podia utilizá-los, e em outros ficava endividado. Ao mesmo tempo, alguns países, não muitos, mas pelo menos a Alemanha, que era o mais importante, e a Inglaterra achavam que a eles também não interessava acumular reservas intransferíveis e inconversíveis, e nos propuseram negociar uma transferibilidade generalizada para os saldos europeus que o Brasil ganhasse e vice-versa, dentro da união europeia de pagamentos. Para negociar isso, Gudin mandou à Europa uma missão chefiada pelo embaixador Edmundo Barbosa da Silva, da qual faziam parte um funcionário do Banco do Brasil de nome Lásaro Baumann das Neves, que infelizmente já morreu, e eu.

Fomos primeiro à Alemanha, onde tivemos uma sessão com o ministro Ehrhard, que era ministro da Fazenda na época e depois seria chanceler, mas por muito pouco tempo. Ele me impressionou, como já me tinha impressionado na primeira visita que fez ao Brasil, antes dessa missão, porque imitava o Churchill, inclusive no tamanho dos charutos. E evidentemente não estava habituado a fumar charutos tão pesados como os do Churchill. Achei isso muito engraçado. Fomos depois a Paris, onde nos deram um excelente almoço. Não se comprometeram a nada, mas disseram que iam estudar tudo com boa vontade. Em seguida fomos à Bélgica, onde fomos recebidos pelo Vasco Leitão da Cunha.

Finalmente fomos à Inglaterra, e me lembro de que, no avião, mais ou menos em cima do canal, eles interromperam a música e disseram: “Temos um anúncio a fazer: o primeiro-ministro Churchill acaba de renunciar ao cargo”. Pouco depois, quando aterrissamos em Londres, recebemos a notícia do embaixador – era o Muniz de Aragão, que depois foi embaixador em Washington, também – de que Gudin acabara de se demitir. Olhamos para ele, olhamos para os nossos colegas: “O que fazer agora? Voltamos logo?”. Não tínhamos

mais autoridade para negociar. Mas deliberamos manter os encontros que a embaixada já tinha marcado para nós e sempre dizíamos no início: “Não temos autoridade, mas achamos que o pensamento do governo é este, este, este...”. Assim, acho que se avançou um pouco. A conclusão dessa negociação da transferibilidade no fundo era fácil, porque quase todos queriam a mesma coisa.

Como o senhor viu a transição para o governo Juscelino? Como o senhor via a economia brasileira naquele momento?

Achei uma situação difícil. Achei que, para fazer os investimentos que queria fazer, Juscelino ia lançar o Brasil na continuação e na intensificação da inflação. Eu estava convencido de que isso não poderia ter bom êxito. Foi por isso que não achei interessante colaborar no governo Juscelino e aceitei um convite para trabalhar nas Nações Unidas.

Do ponto de vista concreto, a crise do governo Juscelino começou a se mostrar mais claramente a partir de 1958. Mas parece que sua condenação foi anterior. O senhor viu com preocupação o próprio projeto de Juscelino.

Eu estava horrorizado com a ideia de construir Brasília. Não por causa de Brasília, porque sei que isso já vinha desde a primeira Constituição do Império, mas pela decisão de fazê-la em cinco anos. Se Juscelino quisesse fazer como os australianos, que levaram quase vinte anos para construir a sua capital, era outra coisa.⁴¹ Também a ideia de que se precisasse de uma capital para abrir o interior me parecia absurda, conhecendo um pouco da história econômica tanto da Argentina como dos Estados Unidos, onde se construíam estradas de rodagem e de ferro cruzando o país inteiro sem jamais se ter construído uma nova capital.

Em suma, o senhor tinha desde o início um diagnóstico claro de inflação.

Sim. E eu achava que a inflação, que ia tornar-se desenfreada pelos planos grandiosos de Juscelino, seria destrutiva de qualquer desenvolvimento

41 A capital australianas, Camberra, foi criada por decreto em 1913. Planejada pelo arquiteto norte-americano Walter Burley Griffin, foi sendo implantada segundo um esquema de várias fases, e só foi oficialmente inaugurada em 1927.

que pudesse ter êxito. Não acho, aliás, que o desenvolvimento de Juscelino tenha sido tão exitoso. O Programa de Metas poderia ter sido feito – e essa era a intenção inicial, quem diz é Roberto Campos – sem inflação. Porque uma coisa era o Programa de Metas, outra era Brasília. O Programa de Metas ia ser financiado pelo Banco Mundial.

Passagem pela ONU

O senhor gostou de trabalhar na Organização das Nações Unidas (ONU)?

Não muito, porque achava que não se fazia nada de prático – e sempre gostei de fazer alguma coisa prática – nem de intelectualmente interessante.

Mas, em plena guerra fria, em pleno conflito entre as superpotências, não havia nada de interessante? O que o senhor fazia?

Inicialmente, trabalhei numa seção de estudos, que escrevia o relatório econômico anual das Nações Unidas. E escrevia segundo um modelo que eu não acreditava que estivesse certo, um modelo em que automaticamente o balanço de pagamentos tinha que entrar em *deficit* por causa do aumento do investimento, que era uma das implicações do desenvolvimento. Isso me parecia um absurdo total. Eu tinha uma briga imensa com o resto do grupo, porque analisei a situação do balanço de pagamentos dos países menos desenvolvidos e cheguei à conclusão de que todos eles – com poucas exceções na Centro-América – tinham problemas porque sofriam de uma sobrevalorização do câmbio. E o pessoal das Nações Unidas absolutamente não aceitava isso. Diziam: “Não, a única razão é que, naturalmente, quando um país começa a investir mais – e isso é o desenvolvimento –, o balanço de pagamentos tem que entrar em *deficit*”. Eu não achava que isso fosse tão natural.

Depois passei para uma seção financeira, mas aí recebi um convite da Universidade da Virginia. Estive lá primeiro por seis meses, voltei

para as Nações Unidas, e aí tive a época do Congo Belga.⁴² Eu era chefe da seção de estudos fiscais, e nessa função tratava da intervenção financeira das Nações Unidas no Congo Belga, o que era bastante interessante.

Poderia comentar esse episódio?

Minha colaboração nesse episódio foi naturalmente muito limitada. Nunca fui ao Congo, mas tinha contato com o pessoal do Congo que vinha a Nova York. E me lembro de dois incidentes que talvez fossem interessantes. O primeiro foi quando eu estava lá com os congolezes e alguns funcionários das Nações Unidas, e nós estávamos falando em prestar assistência técnica ao Congo. Perguntei: “Há alguma restrição de nacionalidade?”, pensando naturalmente que haveria restrição aos belgas. Eles disseram: “Sim, queremos belgas. Porque eles nos entendem”. Isso era o pessoal do Lumumba. Depois, outro incidente, mais engraçado: Lumumba tinha ido a Washington, para se apresentar ao governo americano, e os técnicos congolezes tinham ficado em Nova York. Eles vieram a mim e me disseram: “Temos um problema. Lumumba foi para Washington com todos os nossos dólares. Temos apenas francos congolezes. O que vamos fazer?”. Pensei: “Bom, é preciso fazer alguma coisa”. Telefonei para um dos tesoureiros das Nações Unidas – isso eram dez horas da noite – e disse: “Olha, o pobre do pessoal não pode pagar hotel, não pode comer nada. Temos que ajudar. Tenho um pouco de dinheiro, vou dar o que tenho a eles, mas não vai bastar. Você vai ter que comprar francos congolezes!”. Ele ficou chocado, mas finalmente veio e comprou alguns francos congolezes. Aí eles começaram a discutir entre eles sobre a divisão, e

42 Poucos dias após Patrice Lumumba, vitorioso nas eleições para o parlamento, ser chamado a compor o primeiro governo independente do Congo Belga, em junho de 1960, uma revolta patrocinada por oficiais belgas teve início na província de Katanga e assumiu rapidamente a forma de um momento secessionista. Tendo sido recusado o apoio das tropas das Nações Unidas, presentes no Congo para garantir a independência recém-conquistada, na repressão dos revoltosos, Lumumba foi forçado a mobilizar o próprio exército – sobre o qual disponha de pouco controle – e a pedir apoio soviético. Temendo as consequências do envolvimento soviético, as tropas das Nações Unidas assistiram impassíveis ao desgaste militar de Lumumba, à sua derrubada por segmentos conservadores do governo em setembro de 1960, e ao golpe militar do coronel Mobutu Sese Seko a 14 de dezembro. Mesmo sob custódia das Nações Unidas, Lumumba foi então preso entregue às forças de Katanga, pelas quais foi assassinado.

eu ficava cada vez mais nervoso. Até que um deles disse: “Mas, meus senhores, afinal de contas, *on est venu ici pour s’entre-aider et pas pour s’entre-manger* [nós viemos aqui para ajudar uns aos outros e não para nos comermos]!”.

A ONU prestava assistência técnica ao governo de Patrice Lumumba?

Sim. E criaram-se instrumentos, não para as Nações Unidas poderem financiar, mas para tornar eficazes as contribuições que os outros países iam fazer ao Congo Belga. Mas depois veio o descalabro do Lumumba e a vitória do Moïse Tchombe, cujas teorias econômicas até me eram mais simpáticas do que as do Lumumba.

Como foram esses seis meses que o senhor passou na Universidade da Virginia?

Nesses primeiros seis meses, eu dava um curso de economia internacional e um curso de desenvolvimento econômico. Naquela época, curso de desenvolvimento econômico estava muito na moda.

O senhor expunha em seu curso sua experiência no Brasil?

Naturalmente, sim. Isso era a minha atração para a Universidade da Virginia: eu vinha de um país menos desenvolvido. Embora não tivesse nascido lá, tinha trabalhado, tinha passado lá a maior parte da minha vida profissional. Minha experiência brasileira servia principalmente para mostrar que o que se podia concluir da contemplação de uma economia industrializada moderna não se aplicava necessariamente a uma economia menos desenvolvida. Não porque as leis fossem diferentes. Isso eu sempre frisava: as leis econômicas são as mesmas, em toda parte. O que não são os mesmos são os coeficientes. Entre outras coisas, as elasticidades não são as mesmas. Porque a elasticidade de suprimento, de oferta, quando há uma multiplicidade de firmas industriais, é uma coisa, e a elasticidade de oferta quando há um monopólio industrial é evidentemente uma coisa diferente. E nós temos que tratar, no começo do desenvolvimento, com firmas isoladas em cada ramo ou setor. Não sei se estou explicando bem.

Claro. O senhor continuava a acreditar que as medidas eventuais de intervenção governamental tinham que respeitar leis fundamentais.

Sim. Não havia como escapar das leis fundamentais, porque, infelizmente, vivemos num mundo de escassez. Não há alternativa para isso.

Entre o Ibre e a Universidade da Virginia

O senhor voltou para o Brasil com o início do governo Jânio Quadros, não foi?

Sim. Quando veio o Jânio – não por causa dele, mas porque Juscelino tinha terminado o seu governo –, eu me preparei para voltar para o Brasil, para a FGV. Não posso dizer que tivesse total confiança naquilo que Jânio ia fazer, mas fiquei muito impressionado pelas pessoas que ele nomeou para o governo. Embora tivesse ensinado algum tempo já na Universidade da Virginia, não achava que aquela fosse realmente a vida que eu queria. Naturalmente eu continuava em contato constante com Bulhões, Campos e Gudin, e resolvi voltar.

Na época, o Ibre, principalmente por falta de dinheiro, encontrava-se em dificuldades para manter o programa de pesquisas. Retomei o trabalho de direção do Ibre, e a primeira coisa a ser feita era arranjar dinheiro. Lembro então que Gudin e eu fomos procurar a Fundação Ford. Fomos lá muito modestos e pedimos cem mil dólares. Recusaram. Mas eu tinha um amigo na Fundação Ford – Albert Wolf, muito boa pessoa, americano –, que me telefonou depois e disse: “Olha, você não pode pedir a uma entidade que tem vários bilhões de patrimônio uma doação de cem mil dólares. Volte daqui a uns seis meses com um bom projeto e peça meio milhão, no mínimo”. Contei isso ao Gudin, e ele disse: “Bom, se o Wolf diz isso, ele deve saber do que está falando”. Realmente. Fomos lá depois de três meses, pedimos meio milhão e logo recebemos.

O senhor esperava coisas positivas do governo brasileiro naquele momento?

Era um momento interessantíssimo. Uma reviravolta completa, porque estava no Ministério da Fazenda Clemente Mariani, que eu conhecia.

Sobretudo, estava o Bulhões na Sumoc. Colaborei de perto com os dois.

Como o senhor viu a substituição de Jânio Quadros por João Goulart?

Embora eu não fosse um adepto à *outrance* do parlamentarismo, achei que, naquela situação, era uma coisa que servia bem ao Brasil, tendo o desastroso Jango como presidente. Naturalmente fiquei muito decepcionado quando Jango conseguiu abolir o sistema parlamentarista.

O sistema parlamentarista já não o tinha decepcionado, em função da fracassada tentativa de estabilização em 1962?

O que me decepcionou foi o fracasso, não o parlamentarismo. Eu culpava muito mais o Jango do que o sistema parlamentarista. Fiquei muito decepcionado quando, por intriga do Jango, fracassou a nomeação de San Tiago Dantas⁴³ para primeiro-ministro. Lembro que ficamos em meu apartamento todo o tempo da noite em que San Tiago pediu investidura ao Congresso. Achei o discurso que ele fez um dos mais brilhantes que jamais ouvi. Sempre fui muito admirador do San Tiago, embora não concordasse com toda a sua política, com toda a sua atitude. Achei um desastre, realmente, quando ele não conseguiu a investidura, por intriga do próprio Jango.

Como o senhor via, naquela época, os problemas da economia brasileira, a incapacidade do governo de impor uma disciplina fiscal, de controlar o processo inflacionário?

Não havia incapacidade, havia absoluta falta de vontade. Jango queria apenas manter o poder, mas nem isso sabia fazer. O governo não queria, não tinha nenhuma ideia de impor uma disciplina financeira. Eu lembro que, naquela época, Celso Furtado era ministro do Planejamento e mandou preparar um plano de estabilização. Celso

43 Francisco Clementino de San Tiago Dantas (1911-1964) foi um dos políticos e intelectuais brasileiros mais importantes do período 1945-1964. Tendo já acumulado ampla experiência em várias missões internacionais e no assessoramento ao Conselho Nacional de Política Industrial e Comercial (1945), à missão Abbink (1948) e à Presidência da República durante o segundo governo Vargas (1951-1954), iniciou sua carreira política como deputado federal pelo Partido Trabalhista Brasileiro (PTB) de Minas Gerais em 1958. Foi ministro das Relações Exteriores (1961-1962), elegeu-se novamente deputado federal em 1962 e foi ministro da Fazenda (1963), quando tentou implementar um dos últimos planos de estabilização econômica antes do golpe de 1964.

é sério e honesto. Ele me mostrou o seu Plano Trienal, mas logo descobri que havia um erro profundo. O plano previa uma queda da inflação do ano de 1962 para 1963, mas quando a gente analisava os dados trimestrais, via que a inflação ia crescer de um -5, no primeiro trimestre, para um +25, ou mais ainda, no último trimestre. Eu disse isso ao Celso.

Como o senhor e seu grupo do Ibre viam o futuro? Havia a imagem de que o país entraria num processo indefinido de crise inflacionária? Esperava-se a sucessão de Jango? Ou achava-se tolerável a situação?

Não, certamente não se achava a situação nada tolerável. Por outro lado, eu sabia que o Brasil já tinha passado por vários episódios de inflação e sempre mantinha a esperança de que viesse um governo que tivesse a coragem de tomar medidas realmente decisivas. Mantive contatos muito estreitos, sobretudo com o Antônio Gallotti, que foi um dos fundadores do Instituto de Pesquisas Econômicas e Sociais (Ipes),⁴⁴ e tinha muita confiança de que, por intermédio do Ipes, fosse possível exercer suficiente influência sobre a opinião pública para forçar o governo, talvez ainda no mandato do Jango, a mudar de ideia. Evidentemente fiquei decepcionado. Aí a Universidade da Virgínia me disse: “Por que você não volta aqui por alguns anos?”. Voltei, então, no começo de 1963, e achei bastante simpático, porque fiquei longe de qualquer política. Mas, ainda em 1963, passei algum tempo no Brasil, para prestar assistência à administração do Ibre. Em 1964, quando veio o golpe militar, eu estava na Virgínia. Em seguida, Bulhões me chamou para vir ao Rio, o que fiz.

44 A ideia do Ipes foi lançada no final de 1960 por um grupo de empresários do Rio de Janeiro liderado por Gilbert Huber Jr. e Glycon de Paiva, estendendo-se em seguida a São Paulo, sob a liderança de João Batista Leopoldo Figueiredo. O Ipes foi criado oficialmente em 29 de novembro de 1961 como uma “agremiação apartidária com objetivos essencialmente educacionais e cívicos”. Ver DREIFUSS, René Armand. *1964: a conquista do estado; ação política poder e golpe de classe*. Petrópolis: Vozes, 1981.

Após o golpe de 1964, o professor Bulhões foi nomeado ministro da Fazenda e Roberto Campos, ministro do Planejamento. E o programa de governo que foi implantado pelo presidente Castelo Branco demonstrava uma grande coerência. Esse programa foi discutido antes do golpe militar?

Que eu saiba, não. Mas eu não sabia de tudo naquela época, porque passei a maior parte do tempo na Virginia.

O ministro Bulhões o chamou para trabalhar em que área, em 1964?

Na área fiscal. Fiz um subsídio para a reforma do imposto de renda durante os meses de junho, julho, agosto, até setembro de 1964, quando retomei minhas aulas na Virginia. Novamente, em 1965, estive no Brasil, para prestar assistência à direção do Ibre, e depois voltei para a Virginia.

O Plano Bulhões-Campos e o Banco Central

Quais foram, em sua opinião, as ideias e as reformas mais importantes do plano de estabilização Bulhões-Campos?

Primeiro, o fato de que não era um programa de choque. Era um programa de estabilização gradual. Eu achava isso absolutamente indispensável, porque não acreditava que um choque fosse politicamente tolerável. Portanto, fiquei muito satisfeito quando vi que Bulhões e Roberto pensavam da mesma maneira. Realmente, o gradualismo era, a meu ver, a solução apropriada. E, embora eu acreditasse que o Fundo Monetário – naquela época, eu não tinha nada com o Fundo, não é? – teria preferido um programa mais rápido, eles concordaram com o que foi feito, conformaram-se.

*A criação do Banco Central foi um passo importante no sentido da organização das finanças públicas. Mas, ao mesmo tempo, foi necessário fazer algumas concessões, por exemplo, ao setor agrícola. Que comentários o senhor faria sobre a criação do Banco Central?*⁴⁵

Discuti muito a fundação do Banco Central com Denio Nogueira, que tinha sido nosso colega no Ibre, na direção da *Conjuntura*, e achei que o projeto estava certo em suas grandes linhas. Acho que o Banco Central foi o grande mérito do Denio, que insistiu nele. Denio era o diretor-executivo da Sumoc e, naturalmente, tornou-se presidente do Banco Central.

Passando à reforma fiscal: o senhor não acha que certos aspectos da reforma levaram a centralização dos recursos na União, por meio dos fundos de participação?

Sim, mas acho que tudo isso era inevitável na situação de então.

E quanto à reforma do sistema financeiro, com a criação de um mercado de títulos, correção monetária etc.? Qual a sua avaliação?

Na nossa situação de país que precisava se desenvolver, era preciso haver um mercado de títulos funcionando. E então achei absolutamente indispensável, ou melhor, inevitável, na situação em que estávamos, introduzir a correção monetária. O plano de estabilização, para mim, era um plano que repousava necessariamente não somente no controle da demanda, mas numa restrição à inflação de custos – portanto, inclusive à inflação de salários. O senhor se lembra, sem dúvida, de que se introduziu um sistema de indexação de salários que era em parte retrospectivo e em parte prospectivo. É verdade que a parte prospectiva nunca foi realmente executada tal como se esperava que fosse, porque a inflação sempre foi mais rápida do que se anunciou.

45 A aprovação do projeto de criação do Banco Central em que reconhecidamente se empenhou o diretor-executivo da Sumoc, Denio Nogueira, foi obtida na Câmara em 22 de setembro de 1964 e no Senado no dia 30. Em 31 de dezembro de 1964, foi promulgada a Lei de Reforma Bancária, Lei 4.595, com vetos parciais do presidente da República. Aprovados os vetos presidenciais pela Câmara em 31 de março de 1965, seguiu-se a posse da primeira diretoria do Banco Central em 15 de abril. Ver MINELLA, Ary Cesar. *Banqueiros: organização e poder político no Brasil*. Rio de Janeiro: Espaço e Tempo, 1988; e *História contada do Banco Central do Brasil, Volume III: Denio Nogueira*. Brasília-DF: Banco Central do Brasil, 2018.

No início, poucos empresários efetivamente aplicaram ao pé da letra essa indexação salarial. Tanto que, em 1965, o governo tomou a decisão de impor compulsoriamente a fórmula ao setor privado. A seu ver isso foi um avanço excessivo do governo na gestão dos contratos privados, ou foi uma medida para a qual não havia alternativa?

Eu não me insurgia contra isso, porque achava que, se o governo queria evitar que se criasse uma resistência brutal contra seus planos de estabilização, ele precisava impor aos empresários a indexação dos salários, ainda que eles não quisessem, ou ainda que quisessem dar mais, confiando que o governo ratificaria o que eles dessem por uma expansão inflacionista. Naquela época, o plano já tinha começado a surtir efeito. A inflação já estava bem menor, era talvez de 60%, 65%, se não me engano – bem menor do que em 1964.

Ao se transferir para o governo a responsabilidade pela fixação do reajuste salarial, no fundo estava-se transferindo também uma pressão sindical, ou uma pressão empresarial, que originariamente seria resolvida por meio do mercado. Não se corria um risco grande de transformar o conflito salarial num conflito político?

Bom, mas qual era a alternativa? A indexação era inevitável. Com uma inflação que tinha chegado, em abril de 1964, a mais de 90% em base anual, não se podia fazer outra coisa.

Seria inviável o governo não ratificar, por meio da política monetária, os aumentos eventualmente concedidos?

Seria politicamente inviável. Havendo uma política que deixava os empresários darem concessões, se o governo não as ratificasse, criar-se-ia desemprego, talvez por mais tempo do que seria tolerável. Politicamente, as consequências poderiam ser muito mais graves. Isso porque, como já disse, Castelo Branco não queria governar com fuzis e canhões. Não havia nada a que ele fosse mais avesso. O problema dele era persuasão.

Um dos propósitos da reforma financeira era criar um crédito privado de longo prazo. Em sua opinião, por que isso não foi possível?

Acho que aí havia realmente duas coisas. Primeiro, como o governo estava engajado na promoção do desenvolvimento e, portanto, precisava ser, até certo ponto, um grande investidor e financiador de investimentos, ele precisava ter, também até certo ponto, um meio de se financiar de uma maneira não inflacionária. Desse ponto de vista, a correção monetária permitia ao governo emitir títulos. Eu via isso como positivo. Que isso não tivesse levado imediatamente à criação de um mercado privado, é naturalmente lamentável, mas eu nunca tinha pensado que pudesse ser uma coisa de êxito rápido. Sempre achei que esse devia ser um primeiro passo para a criação de um mercado privado, mas já era extremamente importante que se pudesse criar um mercado para os títulos públicos. Lembre-se de que um mercado de títulos, inclusive privados, embora não muito grande, já tinha existido no Brasil. Não fiquei desesperado que esse mercado de títulos privados só se realizasse com certa demora. Além disso, sempre achei que era igualmente importante que se criasse no Brasil um mercado de *equities*. E isso realmente começou naquela época também. O mercado de *equities* naturalmente tinha um empecilho no Brasil, que era a natureza familiar da maioria das empresas. Mas isso naquela época começava a ceder. Sempre havia os bancos, cujas ações estavam largamente distribuídas no público, não tanto quanto nos países avançados, mas era uma coisa que já começava a funcionar.

Ainda que essas e outras metas não tenham sido atingidas, o senhor julga que o plano de estabilização cumpriu seu papel?

Cumpriu, e o mais importante é que entramos no ano de 1967 com a inflação na casa dos 26%, 27%.

O senhor concorda com a perspectiva de que faltava ao plano Bulhões-Campos uma visão do desenvolvimento futuro?

Não. Sempre achei que não se podia fazer tudo ao mesmo tempo. A prioridade era tornar possível ao governo se financiar não inflacionariamente. E, com isso, combater a inflação. Isso foi conseguido.

A inflação entrou em declínio no tempo de Bulhões e Campos, e isso eu considerei um êxito fundamental. Essa foi a base, sem a qual nada seria conseguido. E havia uma visão do futuro. Criaram-se as condições para o desenvolvimento futuro pelo combate à inflação, mas também, o que é muito importante, pela construção da infraestrutura, pela “fábrica de projetos” do Ministério do Planejamento.

Segunda Parte: Trinta Anos de FMI

Capítulo 4

Primeira Experiência

Na divisão da América Latina

Como foi sua primeira experiência no FMI em 1949-1950? O senhor disse que o Fundo fazia pouco. Mas já havia um staff constituído?

Já. Havia um *staff* para preparar o que se faria depois. O Fundo naquela época consistia essencialmente em um Departamento Jurídico e um grande Departamento Econômico, sob a direção do professor Edward Bernstein – o que significava praticamente que o Bernstein era o homem que dominava o Fundo. Havia também um Departamento de Operações, que tentava manter certa coerência entre as políticas do Fundo em relação aos diversos países.⁴⁶

Como era recrutado o staff do Fundo Monetário?

Principalmente por meio de pessoas que começavam a se interessar, porque, afinal de contas, o fim da guerra deixou o mundo com um grande número de gente formada disponível, inclusive em economia, e o Fundo era uma coisa nova, que empolgava os economistas. Além

⁴⁶ Em 1949, a estrutura administrativa do FMI era relativamente simples. Compreendia dois departamentos – o de Operações e o de Pesquisas –, um conselheiro-geral, um secretário e um *comptroller*. No ano de 1952, a estrutura já era mais próxima da atual, incluindo, além do Departamento de Pesquisas, do Escritório de Administração, da Tesouraria e da Secretaria, divisões geográficas compreendidas nos Departamentos para a Europa e América do Norte e no Departamento para a América Latina, Oriente Médio e Extremo Oriente, e mais o Departamento para Restrições Cambiais. Ainda em 1953, as divisões geográficas foram desdobradas, com a criação dos departamentos Asiático, Europeu, para o Oriente Médio e para o Hemisfério Ocidental. O Escritório de Administração foi transformado em departamento, e foi aberto o Escritório Europeu.

disso, o Fundo pagava muito bem naquela época, muito melhor que hoje. Era uma entidade de luxo. Eu me lembro de que, quando voltei ao Brasil em 1951, com minha mulher e já com uma filha, levando uma babá, o Fundo pagou sem discutir dois camarotes de primeira classe para nós quatro.

Concretamente, qual era o background, por exemplo, dos diretores-executivos dos países desenvolvidos? Eram oriundos de instituições financeiras, intelectuais, políticos?

Na maior parte, mas não exclusivamente, eram altos funcionários do serviço público. Acho que os ingleses tinham em geral uma pessoa do setor bancário, não necessariamente do Banco da Inglaterra, porque o próprio Banco da Inglaterra recrutava seus diretores-executivos entre as pessoas do sistema financeiro privado. O americano em geral era um funcionário do Departamento do Tesouro.⁴⁷ O primeiro deve ter sido o famoso Harry White, e depois dele acho que veio o Overby, que vinha do setor bancário, não era funcionário público. Os países em desenvolvimento enviavam funcionários ou outros. Nós, por exemplo, mandamos primeiro o Chico Santos, que era diretor do Banco do Brasil – talvez tivesse sido em certa época funcionário do banco, mas isso eu não sei –, e depois do Chicão veio o Paranaguá, que tinha sido nosso companheiro na primeira reunião do Gatt, em Londres. Nunca trabalhei com o Paranaguá. Ele era diretor-executivo quando cheguei ao Fundo, mas naturalmente, naquela época ainda mais que hoje, havia uma separação bastante rigorosa entre funcionários e diretores, de maneira que não tive muito contato com ele. Sei que exercia uma influência extraordinária no Fundo, entre outras coisas porque era consultado pelos colegas da diretoria-executiva sobre seus investimentos. Tinha fama de ser um bom investidor.

47 Tradicionalmente, o substituto do diretor-gerente do Fundo – *deputy managing director* – é um cidadão norte-americano. Nos primeiros anos, os ocupantes deste posto foram Andrew N. Overby (1946-1952), H. Merle Cochran (1953-1963) e Frank Southard Jr (1963-1974). Os diretores-executivos norte-americanos no mesmo período foram Frank Southard Jr (1946-1963) e William Dale (1963-1974).

O senhor foi trabalhar na Divisão da América Latina, não foi isso?

Sim. O Departamento Econômico tinha divisões funcionais e divisões geográficas. Havia uma Divisão Europeia, outra do Norte da América, uma Divisão Africana, uma Asiática e duas para a América Latina, uma para a América do Norte e Central e outra para a América do Sul. Fui colocado naturalmente nessa última, como subchefe. O Fundo, na época, tinha a curiosa tese – ainda tem, mas está procurando se desfazer dela – de que os que trabalhavam numa determinada divisão geográfica tinham que ser dos países daquela região. Era um absurdo, mas afinal isso me deu uma grande oportunidade, porque cada divisão geográfica tinha que escrever um memorando básico sobre cada país da divisão, e a única coisa que realmente fiz de útil no Fundo nesse período foi escrever um trabalho abrangente sobre o Brasil. Também contribuí para os primeiros memorandos desse tipo para o Uruguai, para o Paraguai e não sei mais que outro país. Refresquei meus conhecimentos de teoria econômica.

Naquela época, o senhor achava os problemas dos países latino-americanos comparáveis? Ou achava o Brasil diferente?

Achava que o Brasil era, de certa maneira, mais avançado e, de certa maneira, menos avançado. Evidentemente a Argentina, naquela época, era um país bastante rico. Perón ainda não havia conseguido empobrecer a Argentina. O Brasil nunca tinha sido tão rico em termos de renda *per capita*, mas nossos piores erros de política econômica só vieram mais tarde. Por exemplo, o Brasil nunca tinha destruído a sua agricultura. Coisa que a Argentina conseguiu, até certo ponto, fazer.

Fiz uma viagem pela América do Sul com o diretor do Departamento Econômico e uma secretária – hoje em dia, os técnicos do Fundo às vezes viajam sem secretária, e cada um trabalha com o seu computador. E esse foi o meu primeiro contato direto com os outros países latino-americanos. Achei interessante o Peru, por duas razões. Primeiro, porque sempre tinha sido fã dos incas, desde menino. Havia lido o trabalho de um historiador francês, Boudin, sobre “o império socialista dos incas”. A outra coisa que me interessava eram as relações sociais no Peru, porque vi como os brancos tratavam os

cholos, como chamavam os índios. Eu nunca tinha visto uma coisa desse tipo: o desprezo total com que aquele pessoal era tratado.

Depois fomos ao Chile, mas só passamos por Santiago. Chegamos a Buenos Aires num sábado à noite e ficamos lá o domingo. O diretor do departamento tinha alguns conhecidos, e falamos um pouco sobre a Argentina. Passamos rapidamente pelo Uruguai, fomos de navio de Montevidéu a Santos, e daí para o Rio.

Ao lado da consolidação institucional, o Fundo Monetário começou também naquela época a conformar sua visão sobre os problemas econômicos, sobre os problemas dos países subdesenvolvidos. Começaram a ser publicados os primeiros trabalhos, como os de Polak,⁴⁸ a partir dos quais se iria definir a doutrina econômica do Fundo.

Eu achava que o Fundo, naquela época, não tinha uma doutrina, mas estava procurando desenvolver uma doutrina. O senhor deve ter ouvido falar no que se chama a desnecessária originalidade anglo-saxônica. O Fundo é um exemplo disso. O Fundo, como já disse, quando comecei, era dominado pelo Bernstein, que era um sujeito extremamente inteligente. Eu diria que era um típico economista liberal, mas que sem dúvida não teria objetado certo protecionismo. Era um sujeito que acreditava profundamente na estabilidade monetária como condição de desenvolvimento. Isso o caracterizava. Mas, além disso, ele tinha essa originalidade desnecessária. Lembro que uma vez ele chegou de uma viagem ao Chile e convocou todos os chefes e subchefes de divisão para uma discussão de suas experiências. Declarou então que tinha descoberto uma coisa de profunda importância, que nunca lhe tinha ocorrido. Dizia ele que não importava se se criasse um imposto sobre a importação ou um imposto sobre a exportação, o resultado seria o mesmo. Naturalmente estava falando do imposto equiproporcional, coisa que já se tinha comentado em 1933 ou 1934. Abba Lerner tinha escrito um artigo sobre isso, que o Bernstein não conhecia. Estou apenas dando um exemplo.

48 Chefe do Departamento Econômico do FMI por vários anos e, posteriormente, diretor-executivo do Fundo, o economista holandês Jacques J. Polak (1914-2010) é considerado um dos principais sistematizadores do pensamento econômico expresso nos programas do Fundo, o chamado *monetary approach to the balance of payments*. Ver RHOMBERG, Rudolf R. e HELLER, Robert. Introductory survey. Em *IMF, the monetary approach to the balance of payments*. Washington, DC: 7977.

Qual era a preocupação primordial do Fundo Monetário naqueles primeiros tempos?

A ideia do Fundo era que nós tínhamos que promover a estabilidade monetária, porque essa era uma decorrência do sistema de paridades, que só admitia alterações em casos de desequilíbrio fundamental – aliás, isso é uma coisa que o Fundo nunca tentou definir. Considerava-se também que devíamos combater o protecionismo, embora sempre se achasse que as tarifas não estavam sujeitas à jurisdição do Fundo. Bernstein se preocupava muito com as taxas múltiplas, um substituto extremamente desordeiro da tarifa porque em geral não dependia de lei, mas de ato executivo.

Os subdesenvolvidos, os desenvolvidos e os americanos

O senhor não acha que as taxas múltiplas eram mais ou menos inevitáveis? Porque a paridade implicava uma estabilidade do comércio exterior de países que às vezes enfrentavam grandes variações nos preços dos seus produtos de exportação.

Mas, naquela época, o Fundo começou a admitir que os países menos desenvolvidos pudessem ter uma taxa flutuante. Acho que o primeiro caso foi o Peru, em 1948, quando o Fundo resolveu não ratificar a taxa flutuante do Peru, mas também não objetar. O Peru queria um *stand-by* – acho que foi o primeiro concedido pelo Fundo –, e era importante para ele que o Fundo não rejeitasse a sua taxa flutuante.⁴⁹ O Fundo então adotou essa atitude de não se opor, que, a meu ver, era rigorosamente contrária aos estatutos, porque o Fundo tinha que aprovar ou desaprovar.

A taxa flutuante era uma medida que, a rigor, não se podia aplicar, dentro do sistema das paridades, e a saída encontrada pelo Fundo foi a

⁴⁹ O FMI concordou com a adoção da medida, desde que fosse considerada estritamente provisória e que o Peru mantivesse contato permanente com o Fundo. Ver VRIES, Margaret de. *The IMF in a changing world: 1945-1985*. Washington: IMF, 1986, p. 43.

de não objetar à aplicação temporária. Mas eu não achava que se devia aplicar a medida ao Brasil, não achava que essa fosse a melhor ideia para nós. Achava que o Brasil, pelo êxito que tinha tido no começo, até certo ponto, em combater a inflação, ainda podia conviver com a taxa de câmbio que tinha. Logo no início do meu trabalho no Fundo, em 1949, 1950, fui consultado, como amigo, pela Fiesp. Eles pediram minha opinião sobre se o Brasil devia desvalorizar. Achei que, na época, ainda não era necessário, era melhor tentar manter a paridade. Mas isso naturalmente foi uma opinião particular, que escrevi para os meus amigos na Federação.

Em 1950, o Fundo Monetário publicou o primeiro Annual Report on Exchange Restrictions, e pelo que se pode ver lá, o número de países que aplicavam regimes de taxas múltiplas era bastante elevado.

É. Mas isso foi em 1950: já era uma evolução. Em 1948, isso era bastante novo, e quando os franceses, por exemplo, iam aplicar uma taxa múltipla, foram condenados pelo Fundo.⁵⁰

Comparando o caso francês e o caso peruano, o senhor notava uma distinção de tratamento clara?

Sim. Naquela época, os americanos estavam muito rígidos com os grandes países na aplicação do estatuto do Fundo. E os americanos sempre tiveram tensões com a França. E vice-versa.

E vice-versa.

Só que o americano era grande; e o francês, naquela época, sobretudo, era pequeno. Hoje já é maior porque joga até certo ponto com o peso da União Europeia. Mas, naquela época, eles acharam que, diante de um país subdesenvolvido, que afinal de contas não tinha muito impacto sobre o resto do mundo, podiam fechar os olhos. E logo compreenderam, quando os franceses não se importaram

⁵⁰ Em janeiro de 1948, o FMI não aceitou uma proposta de alteração da paridade do franco que previa a adoção de uma forma de câmbio múltiplo. O governo francês insistiu na adoção das medidas, e a França foi declarada inabilitada para receber recursos do Fundo. Ver VRIES, Margaret de. *The IMF in a changing world: 1945-1985*. Washington: IMF, 1986, p. 43.

com a condenação do Fundo e continuaram a fazer o que queriam fazer, que também em relação aos países industrializados era preciso ser menos rígidos. A coisa depois, com os industrializados, não teve seguimento, porque os industrializados ingressaram no Plano Marshall⁵¹ e o Fundo deixou de financiar os países abrangidos pelo Plano. Realmente se começou a trabalhar financeiramente apenas com os países menos desenvolvidos.

Em que medida o Fundo Monetário refletia posições do governo americano? Qual era a posição específica que o governo americano tinha dentro do Fundo nesse momento, 1949, 1950?

Quando o Fundo condenou a França, evidentemente ele estava muito sob a influência dos Estados Unidos. A ingerência se exercia pelo fato de que a diretoria, que naquela ocasião se constituía de doze diretores apenas, era muito sensível ao que os americanos quisessem. A maioria dos diretores era proveniente dos países industrializados europeus, que eram dependentes do Plano Marshall.

Taxas múltiplas: de duas a duas mil

A impressão que se tem é de que o Fundo Monetário se sustentava sobre uma visão de que, conseguida a estabilidade, definido um regime cambial, a restauração das condições econômicas ocorreria de uma forma natural. Mas a experiência europeia mostrou que isso não aconteceria

51 O Plano Marshall, formalmente conhecido como Programa de Reconstrução Europeu, foi um programa de ajuda técnica e econômica dispensada pelos Estados Unidos a 16 países europeus após a Segunda Guerra Mundial. Seus objetivos eram restaurar uma Europa destruída pela guerra e estimular o crescimento econômico e o comércio internacional. Com o início da guerra fria em 1947, o governo americano convenceu-se de que a Europa Ocidental necessitaria de substancial ajuda econômica para manter sua estabilidade política. Concretizando tal ajuda, o secretário de Estado, George C. Marshall, em discurso na Universidade de Harvard, a 5 de junho de 1947, propôs que os países europeus elaborassem um plano unificado para a reconstrução econômica, a ser financiado pelos Estados Unidos. Mesmo convidados a unir-se ao plano, a União Soviética e os países da Europa Oriental recusaram-se a participar do programa. O *Economic Cooperation Administration* foi estabelecido pelos Estados Unidos para administrar o plano, tendo Paul G. Hoffman como seu diretor. Os dezesseis países da Europa Ocidental formaram, então, a Organização para a Cooperação Econômica Europeia, para coordenar o programa. De 1948 a 1952, os países participantes receberam US\$13,75 bilhões em ajuda americana.

dessa maneira. Como o Fundo Monetário via o problema dos países em desenvolvimento?

Acho que não havia uma política em relação aos países menos desenvolvidos em geral. A política era que esses países deviam procurar a estabilidade monetária, deviam evitar as taxas múltiplas, porque isso cria distorções que são ineficientes, mas que se precisava compreender que esses países não pudessem se reger religiosamente pelo estatuto estrito do Fundo Monetário. Eu me lembro de que o então chefe da Divisão Latino-Americana, Felipe Pazos, que depois foi presidente por muito pouco tempo do Banco Central de Fidel Castro, e agora vive com a família na Venezuela, tinha um senso de humor muito desenvolvido e dizia que realmente não era necessário mandar missões aos países. Porque a coisa era muito simples. Havia quatro possibilidades: políticas certas com efeitos errados, políticas erradas com efeitos certos, políticas erradas com efeitos errados e políticas certas com efeitos certos: “A única coisa que vocês precisam fazer quando vão para um país é anotar uma dessas quatro possibilidades. Nem precisam ir!”.

Naquela ocasião, havia uma tese nas Divisões Latino-Americanas de que se podia perfeitamente ter, não uma infinidade de taxas múltiplas, mas duas taxas: uma para os produtos de base, cuja exportação financiaria também a importação de produtos importantes e os serviços da dívida oficial, e outra para o resto. Essa era a tese a que o Bernstein, a meu ver, não objetou o bastante. Ele era um economista bom demais para aceitá-la, mas talvez não tenha objetado com força suficiente, porque realmente era muito difícil. Um país chegava e dizia: “Bom, eu estou disposto a aplicar uma taxa fixa aos meus principais produtos de exportação, e uma taxa diferente aos novos produtos. Essa segunda taxa se financiaria nas importações de produtos de luxo, e os produtos tradicionais teriam uma taxa fixa, porque realmente não é necessário pagar tanto aos produtos com mercado estabelecido”. O problema é que os produtos novos ficam sacrificados. A alternativa é desvalorizar para manter a competitividade, mas isso traz outros problemas.

O senhor está traçando um quadro bastante interessante. Embora no Fundo Monetário a visão geral acerca dos problemas econômicos se mantivesse bastante ortodoxa, no dia a dia...

Faziam-se concessões. Naturalmente o Fundo procurava convencer os países menos desenvolvidos a pelo menos não terem mais do que duas taxas.

Quais eram as variáveis mais importantes para que o Fundo tolerasse essas medidas nos países subdesenvolvidos? Era uma avaliação de seu programa econômico, da natureza do governo? Em que circunstâncias o Fundo achava razoável manterem-se restrições aos regimes cambiais?

Essencialmente, o Fundo achava razoável quando o país dava sinal de que não faria aquilo para sempre, de que estava disposto a ingressar na ortodoxia desde que lhe dessem tempo. É um pouco o que nós fazemos ainda hoje, quando aceitamos restrições cambiais de conta-corrente, desde que o país abra a perspectiva de não as manter para sempre. Ou ele explicitamente limita o tempo de aplicação, ou diz que vai adotar políticas que vão permitir a abolição das restrições. Aliás, as restrições são uma coisa que se tornou menos importante porque a maioria dos países já as aboliu.

Era como se os países subdesenvolvidos estivessem manipulando um recurso ilegítimo, ou visto como não ortodoxo pela política do Fundo, mas que no dia a dia servia como combustível para o desenvolvimento...

Mas o Fundo não via isso como estímulo ao desenvolvimento! De um lado, via isso mais como uma situação quase inescapável diante de eventuais mudanças na relação de trocas, como no caso do Brasil. De outro lado, o Fundo não queria brigar com todo mundo.

Não posso afirmar que uma taxa múltipla, por mais inteligentemente que fosse aplicada, serviria ao desenvolvimento. Se eu tivesse que repetir a experiência de 1949, por exemplo, quando o café subiu brutalmente, diria que naquele momento se deveria ter imposto uma sobretaxa ao café, como também se fez, em vez de aplicar uma taxa múltipla. Porque uma taxa múltipla é uma coisa muito mais exposta ao arbítrio do que uma sobretaxa tributária.

Mas aí entra a lado político: a taxa múltipla era um recurso muito mais fácil de utilizar do que uma sobretaxa explícita sobre a receita dos exportadores.

Sim, mas também se viu muito rapidamente aonde isso chegava. Em 1953, se não me engano, criou-se no Brasil uma taxa chamada livre – múltipla, portanto, porque se mantinha a paridade, por causa do café...

E começou uma multiplicação que terminou em cinco taxas, não é?⁵²

Publiquei na época, na *Review of Economic Statistics*, de Harvard, um artigo em que fiz o cálculo de que o Brasil tinha duas mil taxas diferentes.⁵³ E a coisa mais curiosa foi que recebi um telegrama do professor Leontief, que estava como consultor econômico no Paquistão, perguntando se eu achava que o Paquistão deveria aplicar o sistema brasileiro. Eu então mandei um telegrama para ele: “*For God’s sake, don’t!*”. Depois escrevi uma carta explicando.

Quais eram as principais distorções que, ao final, as restrições cambiais acabavam trazendo? Primeiro, a manipulação política era muito fácil, não?

Era fácil demais criar novas taxas. Isso está muito bem contado no livro do Campos, quando ele fala do Tosta Filho.⁵⁴ O Tosta disse: “Eu sei qual deve ser a taxa para cada produto. Você não pode aplicar a mesma taxa à usina de Recife e à usina de Campo Grande, porque você tem condições de custo diferentes. Mas eu sei como aplicar, então eu crio uma taxa múltipla”. Aí se chegou ao absurdo. Mas antes de se chegar ao Tosta, no início, o sistema do Osvaldo Aranha não era tão ruim. Porque a ideia inicial era que houvesse cinco leilões diferentes, que posteriormente seriam transformados em tarifas alfandegárias. E se um país dissesse: “Eu quero ter cinco tarifas diferentes para minhas importações”, ninguém objetaria naquela época.

52 Com o aprofundamento dos problemas nas contas externas ao longo de 1952 e 1953, o governo brasileiro foi obrigado a reformular completamente o regime cambial vigente. Por meio da Instrução 70 da Sumoc, de dezembro de 1953, foi instituído um sistema de leilões de câmbio, que terminava por criar taxas múltiplas, definidas em função da essencialidade das mercadorias. Inicialmente funcional, o sistema terminou por acumular distorções extremas, tendo sido reformulado por decisão do presidente Jânio Quadros, em maio de 1961.

53 KAFKA, Alexandre. The Brazilian exchange auction system, *Review of Economics and Statistics*, 1956.

54 Ignácio Tosta Filho foi diretor da Carteira de Comércio Exterior (Cacex) do Banco do Brasil de 1954 a 1962, e um dos principais responsáveis pela administração dos controles cambiais e do comércio exterior.

Outra coisa que chama a atenção é que a legislação tarifária na Brasil datava dos anos 1930 e só foi reformada em 1957.⁵⁵

Sim. A legislação tarifária existente fixava uma tarifa específica, não era uma tarifa *ad valorem*. Depois da guerra e da inflação que dela resultou, como a inflação não terminasse, tornou-se necessário pensar numa tarifa nova. E aí o primeiro passo que nós demos foi justamente esse sistema das taxas múltiplas com os leilões, que eram uma medida relativamente liberal, porque ao mesmo tempo se aboliam as restrições quantitativas. Era o caminho para as tarifas *ad valorem*.

Mas, mesmo assim, é curioso que a transição tenha sido tão lenta. Algum sistema de leilão de câmbio vai permanecer até o governo Jânio Quadros, até 1961. E, no entanto, a Lei de Tarifas foi aprovada em 1957 aparentemente sem muito conflito político, com relativa facilidade.

Porque o caminho tinha sido preparado por esse sistema dos cinco leilões. Achávamos que esse era o caminho para evitar que tivéssemos dificuldades imensas de fazer passar uma nova tarifa. Imagine uma tarifa com nove mil posições tarifárias – ou coisa semelhante – passar pelo Congresso. Nós ainda não tínhamos inventado, a exemplo dos americanos, o sistema da lei delegada. Enfrentar uma discussão no Congresso de nove mil posições tarifárias se afigurava totalmente impossível. Em 1957, já havia a experiência das taxas múltiplas, que eram explicadas como a transição para a tarifa.

O Fundo Monetário não tinha nenhuma ingerência quanto à lei tarifária, não é?

Não, tinha só muita decepção com as nossas taxas múltiplas – as duas mil taxas múltiplas. Se bem que nós explicássemos que não eram duas mil. Esse número era apenas porque os leilões tinham que se fazer em todas as bolsas do país, e as taxas eram cotadas em todas as bolsas e para todos os países, com diferenças muitas vezes pequenas.

55 Lei de Tarifas foi o nome dado à Lei 3.244, aprovada após longo debate pelo Congresso Nacional e sancionada pelo presidente da República em 14 de agosto de 1952. Reformulou a legislação fiscal aduaneira, imprimindo-lhe um caráter protecionista. Por ter conferido maior eficácia ao instrumento tarifário, e criado mecanismos capazes de dinamizá-lo, adaptando-o às condições do processo de industrialização, representou um grande avanço em relação a toda a legislação anterior e constituiu-se num dos importantes instrumentos da política econômica da época.

Capítulo 5

Diretor-Executivo

Funções de intermediador

Em 1966, o senhor foi convidado para ser diretor-executivo do FMI.⁵⁶ Como foi isso?

Estando eu de volta à Universidade da Virgínia, Maurício Bicalho, que era diretor no Fundo Monetário, telefonou-me uma noite e disse: “Olha, o Bulhões quer que você vá para o Fundo, porque eu vou sair”. Eu não estava pensando nisso. Estava pensando se devia voltar para a FGV, ou se devia esperar mais um pouco na Universidade da Virgínia. Essa conversa foi em junho, e o Maurício tinha perdido o “alternô” dele.⁵⁷ Perguntou-me se eu me importava em vir primeiro como alternô, até a eleição. Respondi que absolutamente não me importava. Eu conhecia o Maurício, tinha e tenho o maior respeito por ele. De maneira que achei até muito bom para mim poder aprender um pouco primeiro, durante seis meses. Foi o que fiz.

Logo que cheguei, como eu tinha sido funcionário do Fundo, e como o Fundo tem uma aristocracia, que são os funcionários, e um proletariado, que são os diretores-executivos – isso é verdade, os diretores são menos bem pagos e têm menos direitos do que os

56 Os diretores-executivos, que, com o diretor-gerente, integram o núcleo decisório do FMI, podem ser nomeados ou eleitos. No primeiro caso, representam países cujas quotas ou importância no Fundo permitem a indicação de um diretor exclusivo. Em termos práticos, são demissíveis *ad nutum* por seus respectivos governos. No segundo caso, representam um grupo de países – uma *constituency* –, geralmente pertencente a um mesmo continente ou região, e são eleitos para um mandato de dois anos. É corrente que o diretor-executivo seja da nacionalidade do país que possui mais quotas na respectiva *constituency*. O Brasil, por sua importância econômica relativa e pela sua quota no FMI, sempre foi o país mais forte da sua *constituency*, cabendo-lhe o direito de indicar o diretor-executivo para aprovação pelos outros membros.

57 Regimentalmente, a cada diretor-executivo corresponde um *alternate executive director* – traduzido livremente como “diretor alternô” –, cujas funções são basicamente auxiliar e substituir, em seus impedimentos, o diretor titular. Dependendo do arranjo político vigente em cada *constituency*, o diretor alternô pode ser ou não da mesma nacionalidade do diretor titular.

funcionários –, o pessoal me recebeu muito bem. Inclusive o então gerente do Fundo, Pierre Paul Schweitzer,⁵⁸ um homem admirável, que morreu há poucos anos, poucos dias depois de eu ter chegado me convidou para um jantar na casa dele, onde estavam também o presidente do Banco Mundial e o presidente do Eximbank. Eles me submeteram a uma sabatina sobre a situação do Brasil, e eu lhes disse que estava muito satisfeito com a maneira pela qual as coisas estavam se desenvolvendo, porque via que estávamos caminhando para a estabilização monetária, o que eu achava de importância fundamental para o nosso futuro desenvolvimento. Eu achava que, com isso, o Brasil ia recuperar as elevadas taxas de crescimento que tinha tido durante toda a primeira metade do século. E realmente foi assim, isso se verificou durante muitos anos.

Quando fui para o Fundo, em 1966, minha ideia era ficar lá dois anos, que é o mandato do diretor-executivo, para fazer uma coisa que me interessava muito, que era a criação do DES – uma ideia totalmente nova que se tinha discutido durante anos no chamado Grupo dos Dez e que me parecia interessante do ponto de vista mundial e também dos países que eu representava.

Como diretor-executivo no Fundo Monetário, o senhor não era exatamente um representante do governo brasileiro, nem um representante do Fundo. Como o senhor via suas funções?

Eu achava que o meu dever era obter as melhores condições que pudesse, no Fundo, para os países que eu representava, que eram inicialmente seis: Brasil, Colômbia, República Dominicana, Haiti, Panamá e Peru. Hoje são nove.⁵⁹ E achava também que era minha obrigação explicar aos governos os erros de política que porventura

58 Foram diretores-gerentes do FMI: Camille Gutt, belga (1946-1951); Ivar Rooth, sueco (1951-1956); Peer Jacobsson, sueco (1956-1963); Pierre Paul Schweitzer, francês (1963-1973); Johannes Wittenveen, holandês (1973-1978); Jacques de Larosière, francês (1978-1986); e Michel Camdessus, francês (desde 1986).

59 Em 1947, a *constituency* brasileira era composta pela Bolívia, Chile, Equador, Panamá, Peru, Paraguai e Uruguai. Posteriormente, os países do Cone Sul foram deslocados para a *constituency* liderada pela Argentina. Quando Alexandre Kafka chegou ao Fundo como diretor-executivo, em 1966, o grupo brasileiro já era composto pela Colômbia, Haiti, Panamá, Peru e República Dominicana. Ao longo dos anos seguintes, o Equador passou a ocupar o lugar do Peru, e foram sendo agregados ainda a Guiana, o Suriname e Trinidad e Tobago.

cometessem. Nunca vi uma contradição entre essas posições, porque eu precisava ser absolutamente honesto, tanto com os países que me elegeram – praticamente o Brasil –, como com o Fundo. Precisava dizer ao Fundo o que eu achava que ele fazia de errado e tinha que dizer ao Brasil e aos demais países o que eu achava que eles faziam de errado.

Entre o que o Fundo Monetário julgava adequado e o que os países julgavam adequado, haveria então um espaço de negociação em que o senhor exerceria o papel de intermediário. O senhor tinha liberdade de dizer aos governos e ao Fundo o que pensava?

Eu tinha toda a liberdade de dizer aos governos o que achava certo, porque o pior que podia me acontecer era que não me reelegessem ou pedissem minha renúncia. E era, para mim, muito mais difícil dizer uma coisa em que eu não acreditasse do que arriscar a demissão. Aliás, a coisa não era tão perigosa, não é? Porque eu já gozava de certo respeito, pela minha carreira anterior como economista, tendo colaborado com o governo no Brasil e trabalhado na FGV, o que me ajudou muito. O pessoal sabia que eu era um sujeito que não mentia e dizia as coisas cortesmente, mas também claramente.

Resumindo, como o senhor definiria a relação de um diretor-executivo do FMI com os países que ele representa?

Ele tem que levar em consideração o que o país quer, o que é expresso pelas autoridades constituídas do país. Mas ele também tem obrigação de dizer às autoridades o que acha que elas estão fazendo de errado. Se elas não gostarem disso, não precisam reelegê-lo. Mas ele tem que ser honesto porque, se não for, perde toda a influência. Além disso, fica mal consigo mesmo. Talvez eu devesse dizer: em primeiro lugar, fica mal consigo mesmo. Porque, se a coisa depois desanda, ele vai se sentir culpado para sempre. Nada mais errado do que o famoso ditado que diz que um diplomata deve ser um homem honesto enviado ao estrangeiro para mentir por seu país. Como dizem os alemães, as mentiras têm pernas curtas.

No caso, por exemplo, do desenho de um programa do Fundo: o diretor-executivo de um país que está incluído nesse programa participa formalmente disso, ou o staff tem absoluta preeminência nesse processo?

O *staff* formula o programa e trata de vender o programa ao país e vice-versa. O diretor executivo tem a liberdade de acompanhar as missões ou não. Isso depende muito do país. Eu, no início da minha gestão, quando ainda não conhecia muito bem os países, sempre acompanhava as missões. Também era mais fácil na época, porque eram só seis países. Mas o diretor-executivo pode influir mesmo se não acompanhar as missões. Naturalmente, ele chama o *staff* e diz: “Bom, o que vocês pretendem fazer?”. O *staff* tem a obrigação de responder honestamente às perguntas do diretor. Nem todos os funcionários fazem isso. Mas o diretor, se não for uma besta, tem seus meios de descobrir o que está se passando. É possível descobrir, se o diretor souber quais perguntas deve fazer...

Confrontos com o *staff*

Minha primeira experiência como diretor do Fundo foi acompanhar uma missão à República Dominicana, onde os dominicanos, com certa malícia, me mostraram nas paredes do meu hotel, o *Hotel Embajador*, naquela época o melhor de Santo Domingo, os buracos supostamente feitos pelos obuses brasileiros quando o Brasil ocupou a República Dominicana junto com os americanos. Mas o que me causou mais impressão mesmo foi o irrealismo total da missão do Fundo. Gente muito boa, com as melhores intenções, mas o que eles queriam convencer o governo dominicano a aceitar era uma desvalorização do peso, que naquela ocasião ainda tinha a paridade de um para um com o dólar. Achei isso totalmente absurdo. Primeiro, por motivos políticos, porque essa paridade, que agora já está há muitos anos abandonada, era uma coisa que tinha uma grande importância. Era fácil verificar – por conversações com os dominicanos que eu encontrava, não só do governo, mas também pessoas que eu já conhecia na vida particular – que o abandono da paridade teria um impacto negativo sobre toda a política do governo, porque o povo perderia confiança na moeda. A moeda, sem dúvida, estava um pouco sobrevalorizada, mas não era uma coisa

drástica, essa sobrevalorização. Então eu me opus tenazmente a essa insistência dos funcionários do Fundo em querer forçar a República Dominicana a uma desvalorização. E encontrei muito apoio no então encarregado de negócios do Brasil. A mesma coisa, para minha surpresa, foi-me dita pelo embaixador americano, que depois foi embaixador no Brasil, John Crimmins. Ele disse: “Acho que você tem toda razão”. Naquela época, estava também acompanhando a missão do Fundo um assistente do subsecretário de Estado americano. E então eu pedi ao embaixador Crimmins que se dirigisse ao Departamento de Estado para explicar a posição que ambos defendíamos. O que ele fez. E nós ganhamos. Durante alguns anos, a política austera do presidente Balaguer conseguiu ratificar a paridade do peso, sem recessão, no contexto da inflação mundial do fim da década de 1960.

O senhor revela aí dois fatos importantes: primeiro, a posição de força do staff, e, segundo, certa inflexibilidade em termos intelectuais. A que o senhor credita isso?

Não sei se o que houve foi tanto uma inflexibilidade do *staff*. Talvez fosse apenas uma diferença de opinião sobre as perspectivas inflacionárias do mundo. Se não houvesse inflação, a paridade do peso poderia ficar insustentável, ou sua manutenção exigiria uma recessão.

Mas nesse episódio o senhor realmente enfrentou o staff do Fundo.

Sim. Quando cheguei à República Dominicana, e me convenci rapidamente de que não era possível um programa baseado numa desvalorização, eu disse: “Deixem a República Dominicana manter a paridade existente. A coisa ainda não está perdida, ainda não foi tão longe que seja irrecuperável”. Um pouco a mesma atitude que eu tinha tomado com relação ao Brasil, quando a Federação das Indústrias me consultou, em 1949, depois da subida do preço do café.

A política a ser adotada com relação à República Dominicana só se definiu quando a discussão chegou ao board of governors?

Não, aí o Fundo já se tinha rendido, porque viu que o governo dominicano nunca ia concordar com a desvalorização. Quando o problema chegou

ao *board*, já não havia essa exigência. Ao expor meu ponto de vista, naturalmente recebi muitas perguntas, sobre se ia haver desemprego etc., e respondi que achava que não, porque os sindicatos eram fracos, não havia muita rigidez de salários. Tive a sorte de os preços do açúcar aumentarem. Com tudo isso, a República Dominicana não precisou deflacionar para manter a paridade.

Pelo que o senhor descreveu, o diretor-executivo pode funcionar, na verdade, como um canal por meio do qual considerações políticas chegam ao staff ou ao board.

O governo de um país naturalmente pode fazer a mesma coisa, mas, se o diretor toma a posição desse governo visivelmente com propósitos honestos – não para agradar o governo, mas porque tem argumentos válidos –, o *staff* tem que dar um respeito muito grande a isso. Da mesma forma, se o diretor e os funcionários do Fundo dizem a mesma coisa ao governo de um país, isso é levado mais a sério do que se o Fundo dissesse sozinho. Porque o governo sabe que a lealdade do diretor não é para com o *staff* do Fundo, é para com o país e suas convicções.

Ao longo de todos esses anos, como têm sido suas relações com os governos brasileiros?

Posso dizer que sempre fui ouvido com muito respeito, mas isso não significa que sempre tenham seguido os meus conselhos.

O Brasil e o FMI no final dos anos 1960

Como estavam as relações entre o Brasil e o Fundo Monetário quando o senhor chegou a Washington? Havia discordâncias sérias?

Naquela época, não. Acho que isso aconteceu muito antes, ainda no tempo do Juscelino. Quando cheguei ao Fundo, em 1966, estávamos mais ou menos de acordo sobre a linha geral da política.

Roberto Campos, por exemplo, diz que havia dois pontos de divergência: o primeiro quanto à natureza do ajuste que estava sendo feito no Brasil, se devia ser por choque ou gradual, e o segundo, decorrente, relativo às desvalorizações cambiais.

Naquela época, Bulhões já tinha formulado o seu plano, que começara em 1964. Não era um plano de choque, absolutamente. Mas revelou-se extremamente produtivo, porque até 1973 a inflação tinha caído, segundo Delfim, a 15% por ano, o que não era uma catástrofe, comparado aos 90% que tinham prevalecido no começo de 1964. E Bulhões fez uma desvalorização forte, de maneira que aí não havia nenhuma divergência.

De toda forma, nós vivemos entre 1964 e 1966 um processo de ajuste que era monitorado, ou pelo menos obedecia a certa consulta ao Fundo Monetário. Que tipo de relação específica o governo brasileiro esperava ter com o Fundo em 1966, 1967?

O Brasil queria o apoio do Fundo, inclusive porque precisávamos estar bem com o Fundo para podermos negociar nossa dívida externa.

Ou seja, tínhamos que dar ao Fundo a garantia de estabilidade econômica, para que ele a passasse aos credores privados?

É, mas tudo isso não é tão formal. Tudo isso são coisas que se entendem sem serem ditas. Em todo caso, eu achava que convinha ao Brasil viver bem com o Fundo, desde que o Fundo aceitasse a linha geral da nossa política. Não era tão difícil transmitir isso, porque cheguei lá ainda nos últimos meses da gestão do Bulhões, com quem eu tinha toda a intimidade, e que evidentemente esperava de mim que eu lhe dissesse o que eu pensava. Ao mesmo tempo, o Fundo também sabia que eu tinha essas relações diretas com o ministro da Fazenda, e isso também me ajudou muito, porque levavam a sério o que eu dizia. Se eu dizia: “Isso vocês não podem pedir; nenhum governo pode conceder isso”, eles tinham que levar a sério. O então chefe do Departamento do Hemisfério Ocidental, muito amigo meu, uma boa pessoa, no início tentou negociar diretamente com o ministro da Fazenda. Mas Bulhões disse a ele: “Fale com o Kafka primeiro”. Foi o fim dessas tentativas.

Minha segunda viagem pelo Fundo foi justamente ao Rio de Janeiro.

O senhor veio avaliar um plano de amigos...

Um plano de amigos. O Fundo estava mais ou menos de acordo com o plano, achava que podia ser melhor, mas que era aceitável. O governo brasileiro, por seu lado, achava que o Fundo tinha que mostrar compreensão. Não encontrei muitas dificuldades. A única divergência de que me lembro foi quando, na última sessão que tivemos, Bulhões, Campos, Denio, o pessoal do Fundo e eu, o chefe da divisão do Fundo disse: “E tem ainda uma coisa que o senhor Schweitzer considera de absoluta importância para poder convencer a diretoria a conseguir um *stand-by* para o Brasil: é que nós mandemos um representante residente para o Brasil”. Aí se desenvolveu, naquela grande mesa do décimo andar do Ministério da Fazenda, onde fazíamos as reuniões, uma discussão entre nós brasileiros, que deve ter feito rir bastante o pessoal do Fundo. Porque eu, logo que ouvi “representante residente”, disse: “Isso é absolutamente impossível!”. Bulhões perguntou: “Mas, Kafka, por quê? É mais um economista! Nós não temos tantos economistas assim, podemos aproveitá-lo”. Mas eu obtive o apoio do Campos e creio que também do Denio. Eles disseram: “Não, isso realmente não é necessário. Nós podemos nos entender com o Fundo se surgir algum problema. Mas não vai surgir nada. O programa é bom”.

Qual era a sua restrição? Era um problema de soberania, de competência técnica?

Era simplesmente que um representante residente do Fundo tem a obrigação de reportar tudo ao Fundo! E a gente muitas vezes tem que fazer coisas que não quer dizer ao Fundo que faz. Coisas em si inócuas, mas que podem criar um problema para o Fundo e, portanto, para nós. Suponhamos que o governo tenha a necessidade de introduzir uma taxa múltipla – e não sou defensor de taxas múltiplas. Se o Fundo tiver um representante residente, imediatamente ele telefona para os seus chefes, e aí se cria um problema que pode, inclusive, ter repercussões políticas.

O Fundo Monetário é totalmente dependente dos governos para obter informação?

Não, naturalmente os funcionários do Fundo têm a liberdade, hoje em dia – isso era menos amplo antigamente, mas hoje já é mais –, de consultar a oposição parlamentar, as classes produtoras etc. Naquela época, a primeira visita que faziam era ao embaixador americano. Isso porque os Estados Unidos eram os grandes financiadores da América Latina.

Eram essas relações que tornavam alto o custo político do programa do FMI?

Não, era a própria política, que em geral era bem bolada, mas naturalmente feria interesses importantes, ainda que em benefício da coletividade como um todo. Esse era o problema.

A partir de 1964, o Brasil fez vários acordos stand-by com o Fundo, mas nem sempre sacou tudo o que negociou. Por que então negociamos esses acordos?

Realmente, naquela época fizemos anualmente um acordo *stand-by*, mas, com exceção dos primeiros dois, ou talvez três anos, nunca sacamos nada, porque não precisávamos. O balanço de pagamentos estava em ordem, e nós fizemos esses acordos apenas para não melindrar o Fundo, praticamente. Eu muitas vezes discutia isso com Delfim Netto, quando ele se tornou ministro da Fazenda, e ele não tinha nenhuma objeção em manter esse relacionamento com o Fundo, porque pouco depois do primeiro *stand-by*, que deve ter sido feito em 1964 – antes, portanto, da minha vinda para o Fundo – e que, pelo que me lembro, cobriu duas tranches, nós só fizemos acordos de uma tranche. Naquela época, nós estávamos utilizando muito o crédito do governo americano, e eu me lembro de uma conversa com um representante daquele país, que se queixou amargamente quando consegui que se passasse de um acordo de duas ou três tranches para um acordo de uma tranche, porque ele sabia que, no acordo de uma tranche, não havia condicionalidade porque tudo era sacado de uma vez. Mas eles não tiveram coragem, naquela época, de exigir um acordo de duas tranches, inclusive porque não era necessário. Teria sido difícil justificar para a diretoria um acordo de mais de

uma tranche. Já foi difícil justificar um de uma! O Brasil realmente não precisava, as coisas estavam andando muito bem. Mas não queríamos acabar com esses acordos, embora não tivessem nenhum sentido prático para nós e ninguém os exigisse – como, às vezes, hoje, entidades das quais a gente quer obter crédito exigem, como uma espécie de apoio moral. Finalmente isso terminou porque o diretor francês uma vez disse na diretoria: “Por que o Brasil está fazendo constantemente esses acordos *stand-by* e nunca os utiliza? Não chegou o momento de o Brasil abandonar essa ideia?”. Respondi: “O Brasil não tem nenhum problema na manutenção desses acordos porque eles são uma forma de colaboração mais estreita com o Fundo, já que nós discutimos com maior detalhe nosso programa do que, talvez, pudéssemos fazê-lo em outras condições. Mas se a diretoria acha que o Brasil não deve continuar a fazer esses acordos, o Brasil não tem objeção em abandoná-los”. Isso foi em 1973. De 1973 até 1982, não fizemos acordo.

Em 1969, houve uma mudança significativa no regime cambial brasileiro, com a adoção de desvalorizações mais seguidas. Esse assunto chegou a ser discutido em detalhe dentro do Fundo Monetário?

Era discutido, naturalmente, até 1973, no contexto do *stand-by*, e, depois, no contexto das consultas anuais que todo país faz.

Qual era a orientação do Fundo ao longo das consultas?

A orientação do Fundo era: tenham menos inflação, e aí vocês não vão precisar de desvalorizações. O Fundo não se detinha no tipo de política cambial que nós deveríamos ter. Desde que mantivéssemos um relacionamento entre os preços internos e a taxa de câmbio que fosse satisfatório do ponto de vista do equilíbrio do balanço de pagamentos, eles não se importavam muito, não fizeram nenhuma pressão para passarmos para uma taxa flutuante ou coisa desse tipo.

Mas no caso da inflação, havia preocupação.

Sempre, é claro. Nós também estávamos preocupados. Eu me lembro de muita discussão com o Fundo, em que eles diziam: “Por que você

não sacrifica 0,5% de crescimento no próximo ano, para ter menos 5%, até menos 10%, de inflação?”.

Colômbia, Peru e Equador

Quando o senhor veio para o Fundo Monetário, como eram suas relações com os demais países da sua constituency? Colômbia, por exemplo?

A primeira vez que fui à Colômbia foi quando havia uma bruta discussão entre o governo colombiano e a missão do Fundo que estava lá para negociar um *stand-by*. Eu estava convencido de que o presidente Carlos Lleras Restrepo, com quem fiz muita amizade – e mais ainda com o assessor econômico dele, Rodrigo Botero, que depois foi ministro da Fazenda –, tinha razão, e apoiei muito as suas atitudes contra a missão do Fundo. Porque eram sempre as mesmas questões de desvalorização – maior, menor, quando, mais cedo, mais tarde, de restrição de crédito mais ou menos. Não eram questões empolgantes.

A presença do Fundo nesses países era um problema político?

Tornava-se político por aquilo que o Fundo exigia desses países para dar o *stand-by*. Lleras Restrepo estava negociando um *stand-by* e tinha pedido ao embaixador dele em Washington para me acompanhar quando negociei em nome da Colômbia com o gerente do Fundo. Tínhamos chegado a um acordo, mas aí o chefe do Departamento Latino-Americano – isso só acontecia naquelas ocasiões, hoje não acontece mais –, sem me dizer uma palavra e sem dizer uma palavra ao Schweitzer, telefonou ao embaixador colombiano e disse: “Olha, o seu Schweitzer está muito infeliz, ele concordou com essa negociação, mas isso vai criar problemas para ele. Você poderia ceder”. Eu nem lembro ceder em quê, era em algum ponto pequeno. E o embaixador cedeu. Pouco depois, o embaixador foi chamado de volta.

Houve outro episódio, posterior a esse que acabei de contar, que também é interessante. Eu nem lembro se se tratava de um *stand-by* ou de uma consulta sobre o programa colombiano, mas novamente

havia um funcionário do Fundo que queria impor à Colômbia um programa muito mais restritivo do que eu achava que devia ser. Eu tinha me entendido com o governo colombiano e aí fiz uma coisa que foi muito criticada no Fundo, mas que ainda hoje considero que estava certa. Quando o *staff* apresenta um programa, a última parte do documento chama-se *staff appraisal*. É uma discussão daquilo que, na opinião do *staff*, o país deve fazer. O *staff* fez o seu programa para a Colômbia, e eu então fiz o meu próprio *appraisal* e distribuí à diretoria. E disse: “Estou em desacordo com o *appraisal* do *staff*, por isso escrevi o meu próprio, e peço a vocês que o considerem”. Creio que foi a única vez que um diretor-executivo fez isso. A diretoria naturalmente não disse nem sim nem não; procurava escapar, mas finalmente o *staff* não conseguiu convencê-la. E o fato é que o funcionário do *staff* que tinha escrito o *appraisal* com que eu discordava tão violentamente pouco depois se demitiu. Eu não fiz nada para provocar a sua demissão. Era um espanhol, que tinha a fama de ser excessivamente duro. Chamava-se [Enrique] Tejera [París], e era conhecido na Colômbia com *El Virrey Tejera*, porque no tempo da colônia tinha havido um vice-rei extremamente severo que tinha o mesmo nome.

A Colômbia sempre tinha problemas com os programas impostos pelo Fundo?

Nem sempre. Em certo momento, por exemplo, a Colômbia veio ao Fundo e disse: “Nós não precisamos de dinheiro, mas queremos ter um relacionamento mais estreito com o Fundo do que o normal, no qual simplesmente cada país tem a sua consulta anual”. Então nós inventamos, como eles não aceitavam a palavra “monitoramento”, uma coisa que se chamava *enhanced surveillance*, que é exatamente a mesma coisa. Eles queriam que isso fosse feito de uma forma bastante rigorosa, e nós praticamente negociamos um *stand-by*, apenas sem nenhum desembolso. Esse foi o primeiro caso em que se fez isso.

Qual foi sua opinião nesse caso?

Naquela ocasião, naturalmente achei perfeitamente razoável que os colombianos não quisessem um *stand-by* com desembolsos. Perguntei

a eles: “Para que um *stand-by* sem desembolsos, já que permanece o mesmo programa? Qual é a vantagem disso?”. Eles responderam: “Isso nos ajuda a fazer uma política mais austera do que poderíamos fazer em outras condições”. Então nós fizemos o que eles pediram. A diretoria resmungou um pouco, porque sempre resmunga quando alguém chega com uma ideia nova, mas concordou. Mas depois essa *enhanced surveillance* evoluiu para uma coisa um pouco diferente: quer se negocie um programa do mesmo tipo dos programas subjacentes ao *stand-by*, quer não se negocie com essa precisão, em vez de se enviar uma missão do Fundo por ano para fazer a consulta, fazem-se duas consultas, só que a segunda não é necessariamente discutida pela diretoria. Essa *enhanced surveillance* depois também foi aventada para o Brasil, no tempo do Funaro, que não queria um *stand-by* com o Fundo, mas isso eu vou contar no momento certo.

E quanto ao Peru?

Com o Peru também sempre tive muito boas relações. Eles tinham bons economistas; não havia maiores problemas nas negociações dos eventuais *stand-bys*, porque eles sempre tinham uma atitude muito liberal em relação à taxa de câmbio – não se importavam com a flutuação da taxa de câmbio, o que evitava maiores problemas. Inclusive isso continuou depois do golpe do Velasco Alvarado.

Aí me lembro de uma cena interessante: eu, naquela época, fumava cachimbo, e uma vez fiz uma visita ao Velasco Alvarado – eu sempre visitava todos os presidentes da República, com exceção do Duvalier: nunca os haitianos me deixaram visitá-lo. Mas me lembro dessa cena, quando visitei o Velasco. Nós estávamos conversando, e ele tirava um maço de cigarros de fumo negro, de que gostava muito. Perguntei: “Por que o senhor não fuma cachimbo como eu? É muito menos perigoso para a saúde do que esses horríveis cigarros que está fumando”. Ele disse: “Vou lhe responder: aí você vai conhecer o Peru. Quando eu ainda era coronel, não era general, tinha que fazer minha carreira no Exército e fui transferido para Lima, me disseram: ‘Deixa de fumar esse cachimbo; cachimbo é fumo para fracos! Você vai prejudicar suas chances de promoção!’ Isso era o Peru! Nós temos que acabar com isso!”.

Em determinado momento, tive que trocar o Peru, que representei no início, pelo Equador. Os peruanos queriam mais representação no Fundo do que o nosso grupo podia dar a eles. Então resolvemos fazer a troca. O Peru ficou com a Argentina, que precisava de mais votos, e o Equador, que tinha menos, passou para o nosso grupo.

O Equador em um país bem mais ortodoxo.

Ah, naquela época era totalmente ortodoxo. Absolutamente. As coisas funcionavam bastante bem, eles sempre tinham um pouco de inflação, mas nada para chocar. Só depois, muito mais tarde, é que começaram a se exceder na inflação.

Os países do Caribe

A partir de um dado momento, o senhor passou também a representar pequenas economias do Caribe.

Sim, ganhei mais três países. Chegou um momento em que adquiriram independência, primeiro, a Guiana, depois, Trinidad e Tobago, e finalmente, o Suriname.

A Guiana, no início, era um país maravilhoso. Tinha uma baixa renda *per capita*, mas, como todo o Caribe inglês, era totalmente alfabetizada. Só depois foi que o Burnham começou a desandar. Quando cheguei lá, fui recebido por ele em sua casa, e tivemos uma conversa extremamente interessante. Lembro que, quando comentei o impressionante grau de alfabetização, ele retrucou que havia uma grande desvantagem: ninguém mais queria ser trabalhador braçal. Burnham começou depois a ter ambições muito grandes de ser o líder dos subdesenvolvidos, para o que era um pouco pequeno. Queria acelerar o desenvolvimento e queria também garantir-se no governo.

Eles nunca aboliram o parlamento na Guiana, mas a oposição sempre teve menos de um terço dos deputados, de maneira que não podia impedir mudanças na Constituição. O governo Burnham era um governo inteiramente negro, mas havia sempre dois ou três indianos

que eles cooptavam para o partido e para o governo, para não dar a impressão de que havia algum problema racial. Quando o Burnham morreu, veio o presidente Hoyle, que, depois de um ano em que viu a situação, teve a imensa coragem de virar totalmente a política econômica e entrar para um *stand-by* com o Fundo, que observou à risca, restabelecendo com isso a credibilidade externa da Guiana e obtendo bastante apoio – não tanta assistência financeira quanto havia sido prometida, mas bastante. Depois o Hoyle perdeu a eleição para o líder do grupo indiano, que é majoritário na população. Esse grupo indiano é liderado por um político, Cheddi Jagan, casado com uma dentista americana. Ele tinha sido primeiro-ministro no regime colonial e tinha sido deposto pelos ingleses ainda como potência colonial, por insistência dos americanos, por causa da mulher, considerada extremamente esquerdista. Agora o Cheddi Jagan está como presidente,⁶⁰ seguindo uma política altamente corajosa e responsável.

Quando fui pela primeira vez ao Suriname, em 1980, fiquei impressionado porque a economia do Suriname e a economia da Guiana são muito semelhantes. Mas a renda *per capita* do Suriname naquela época era três ou quatro vezes a da Guiana. Eu então perguntei ao ministro do Planejamento por quê. A resposta que ele me deu foi muito simples: “*We were colonized by the Dutch*”. Sendo que esse ministro é de origem guianesa. Hoje a situação da Guiana é muito melhor do que a do Suriname, mas o Suriname está começando a enveredar na direção certa.

E quanto a Trinidad e Tobago?

Trinidad e Tobago nunca me deram trabalho algum. Quando declararam a independência e criaram o Banco Central, o primeiro

60 Concedida a autonomia à Guiana Inglesa em 1961, o Partido Progressista do Povo (PPP), da maioria hindu, obteve maioria parlamentar, e Cheddi Jagan foi indicado primeiro-ministro. Os conflitos entre o PPP e o Congresso Nacional do Povo (CNP), partido da minoria negra, entretanto, agravaram-se entre 1962 e 1964. Neste último ano, coligado com outras forças políticas, o CNP derrotou Jagan nas eleições, e Forbes Burnham foi indicado primeiro-ministro. Seguiram-se novos conflitos e a intervenção britânica. A independência da Guiana foi finalmente declarada em 1966, e Burnham foi feito primeiro-ministro após a vitória de seu partido nas eleições de 1968. Após seu falecimento, em 1985, novas eleições foram realizadas, assumindo a presidência da República seu herdeiro político Desmond Hoyle, que, a partir de 1991, também passou a acumular o cargo de primeiro-ministro.

governador do Banco Central foi um canadense que tinha sido funcionário do Fundo, a quem eu já conhecia. O segundo foi um trinidadiano com o qual imediatamente fiz muita amizade – e minha mulher com a mulher dele, porque esta vinha de vez em quando a Washington para tratamento médico. Quando ela estava aqui, nós procurávamos ajudá-la um pouco, para que não se sentisse muito abandonada, porque o marido nem sempre podia acompanhá-la. Mas esse governador do Banco Central, depois que venceu o seu contrato – eles sempre têm contrato por cinco anos, e aí são intocáveis –, morreu assassinado tragicamente na Sierra Leoa, aonde tinha ido em missão de assistência das Nações Unidas. Ninguém sabe por quem nem por que ele foi assassinado. Provavelmente porque estava insistindo em que o Banco Central controlasse melhor a exportação de diamantes de lá.

Mas minhas relações com o pessoal continuaram boas. Em certa época, nomeei como “alternô” um trinidadiano excelente, que agora é o governador do Banco Central de lá, de maneira que tenho uma facilidade muito grande de comunicação. A economia deles repousa muito no gás e no petróleo. Mas sempre fizeram uma política razoável, inclusive fizeram uma coisa inédita na época: baixaram os salários nominais do serviço público. Há vários anos já que eles não têm *stand-by* com o Fundo, de modo que a coisa vai bem.

A relação do FMI com a América Latina coloca um dilema complicado de resolver. De um lado, o Fundo Monetário tem um diagnóstico acerca dos países que implica exigências, que por sua vez provocam algum nível de alteração na distribuição de renda, na alocação de recursos internos. Isso, finalmente, traz consequências importantes para a posição das elites nacionais. Como fazer para que essas elites apliquem um programa que afetará a extensão do seu poder?

O Fundo tem que convencer. O Fundo, em geral, tem argumentos bons. Nem sempre. Às vezes eles são ortodoxos demais, querem ir muito rápido, querem avançar muito o sinal. Mas, por outro lado, são bons analistas. Às vezes, menos economistas do que contadores sociais. Quase sempre, quando vão para um país, seja desenvolvido, seja menos desenvolvido, descobrem um erro palmar de contabilidade social. Isso eles fazem muito bem, realmente. Mas mesmo assim a gente nem sempre pode concordar com a prescrição que eles podem

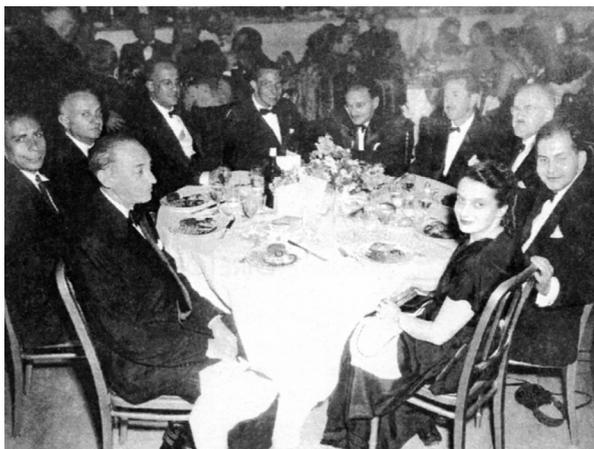
fazer. Talvez tenhamos que dizer: “Não posso fazer isso de hoje para amanhã. Poderei fazer em dois anos. Como eu estou tendo um *deficit* de balanço de pagamentos, vocês têm que me oferecer um financiamento maior”.

O Fundo muitas vezes teve um juízo diferente daquilo que era politicamente possível fazer. E nisso ele é fraco até hoje. Mas menos fraco do que era, porque o Fundo agora já inventou, por exemplo, as redes de segurança. Quer dizer, quando o Fundo faz um programa, e esse programa vai prejudicar a situação da agricultura do algodão, ou dos trabalhadores urbanos, ele tem que convencer o país a oferecer, e tem que financiar, se necessário, compensações. Isso hoje já é aceito. Talvez não na extensão total que gostaríamos, mas já se aceita. Antigamente, quem falasse em rede de segurança não seria entendido.



Delegação brasileira na reunião preparatória da OIC. Londres, outubro de 1946

Sentados, na primeira fila, Dodsworth Martins, ministro Mário Moreira e Eduardo Lopes Rodrigues; na segunda fila, Aldo Franco, José Nunes Guimarães, José Garrido Torres e Rômulo de Almeida. Em pé: Alexandre Kafka, Teotônio Monteiro de Barros, Myosotis Albuquerque Costa e o secretário Motta.



Alexandre Kafka, à direita, com a esposa, Rita, e membros da delegação brasileira na reunião do Conselho Interamericano de Comércio e Produção.

Chicago, 1951



Os professores Ney Coe de Oliveira (esq.), Octavio Gouvêa de Bulhões (centro) e Alexandre Kafka (dir.) com dois representantes da Usaid, na inauguração do Centro de Aperfeiçoamento de Economistas (CAE) do Ibre, origem da Escola de Pós-Graduação em Economia (EPGE) da Fundação Getulio Vargas. Rio de Janeiro, 12 de fevereiro de 1962



Com colegas da Universidade da Virgínia: James Buchanan (Prémio Nobel de Economia), Warren Nutter e Gordon Tullock.



O diretor-executivo do FMI, Alexandre Kafka (5º à esq.), com o ministro da Fazenda, Octavio Gouvêa de Bulhões (3º) e sua mulher, dona Yeda (2ª). Washington, D.C.



Alexandre Kafka (2º à esq.) e Octavio Gouvêa de Bulhões (5º) com representantes da Usaid (1º e último) e da embaixada americana (3º e penúltima), ao lado de alunos do CAE. Rio de Janeiro, 12 de fevereiro de 1962



Alexandre Kafka (fila do meio, 3º à esq.), em reunião na Fundação Getúlio Vargas nos anos 1980.

Com a filha, Barbara; a esposa, Rita; e a prima Diana. Washington, D.C., 1983.



Visita ao presidente da Colômbia, Virgílio Barco, em Cartagena de las Indias, 1987.



O Direito Especial de Saque

Como se desenvolveu, dentro do FMI, a ideia do DES?

O problema foi que, no fim dos anos 1950, com a recuperação da Europa, o balanço de pagamentos americano começou a entrar em *deficit*. Com isso, criou-se um problema muito grave, porque as reservas internacionais dos países do mundo consistiam, naquela época, em ouro e dólares. Um pouco de libras, mas a libra estava sendo eliminada gradativamente. Os dólares se criavam pelos *deficit* americanos, mas, ao mesmo tempo, os *deficit* americanos apagavam a credibilidade do dólar. Então havia o perigo de que os países não quisessem mais aceitar dólares. Ou, mais exatamente: como, naquela época, o governo americano mantinha rigorosamente a obrigação, se isso fosse desejado, de converter os dólares de bancos centrais – não de particulares – em ouro, havia o perigo de se criar uma falta de ouro e uma falta de reservas internacionais, o que seria deflacionário. Começou-se então a pensar na possibilidade de criar um substituto do ouro, um título que os países pudessem acumular – como o *bancor*, que havia sido ideia do Keynes.⁶¹ Um título cujo valor em ouro estivesse absolutamente garantido por acordo internacional.

Essa discussão começou no Grupo dos Dez,⁶² e criou-se então, mais ou menos na época em que ingressei na diretoria do Fundo, uma

61 Durante as discussões que levaram à criação do FMI, uma das ideias aventadas foi a da criação de uma moeda internacional. No contexto da proposta de constituição de uma *Clearing Union*, defendida por John Maynard Keynes, o nome dessa moeda internacional seria *bancor*.

62 O Grupo dos Dez era composto pela reunião dos ministros da Fazenda e de presidentes dos bancos centrais dos dez principais países industrializados membros do Fundo (EUA, França, Inglaterra, Itália, Alemanha, Japão, Holanda, Bélgica, Suécia e Canadá). Suas reuniões forneceram orientação para as políticas a serem seguidas por seus respectivos diretores-executivos no âmbito do FMI. Em 1965, foi decidido que o representante do diretor-gerente do Fundo nas reuniões do Grupo dos Dez poderia reportar as discussões diretamente ao *board* de diretores do FMI.

questão muito grave: quem deveria distribuir esse título e a quem? Quem deveria distribuir era claro: seria o Fundo. Se bem que, durante algum tempo, pensou-se que o próprio Grupo dos Dez pudesse criar esse título e garanti-lo. Mas aí os europeus – não os americanos, que sempre tiveram um ponto de vista muito mais aberto do que os europeus – achavam que país subdesenvolvido não era país sério, e que esse título só deveria ser distribuído a países industrializados. Depois eles viram que isso não era possível politicamente e disseram: “Então vamos distribuir esse título não diretamente aos países subdesenvolvidos, mas vamos dar isso ao Fundo para permitir que ele aumente o crédito para os países subdesenvolvidos”. Mas isso, também, no fim não venceu, e quando eu cheguei aqui a Washington a batalha já estava ganha: o título seria distribuído, proporcionalmente às quotas, a todos.

Mas qual seria a natureza desse título? Quais seriam os detalhes? Quem deliberaria sobre isso? Novamente, os europeus não queriam que fosse o Fundo, ou melhor, a Diretoria-Executiva do Fundo, e os americanos não queriam que fosse o Grupo dos Dez, que tinha uma predominância enorme de europeus. Inventaram-se então as chamadas reuniões conjuntas, juntando os diretores-executivos do Fundo mais os representantes do Grupo dos Dez, não em nível ministerial, mas imediatamente subministerial. Eram, portanto, reuniões onde havia, em vez de vinte diretores, vinte diretores mais dez representantes do Grupo dos Dez – o que criava uma situação extremamente delicada para os diretores-executivos dos países do Grupo dos Dez, porque ao lado deles estavam sentados os seus chefes, e os diretores europeus não podiam dizer nada. De maneira que a discussão, no fim, foi uma discussão entre os representantes do Grupo dos Dez e os diretores dos subdesenvolvidos.

E foi uma discussão interessante, porque era uma coisa totalmente nova. Keynes tinha inventado o *bancor*, mas não tinha entrado na discussão dos detalhes, e nós tínhamos que formulá-los. Eu lembro que os franceses, que eram muito presos ao ouro e não gostavam de toda essa ideia de inventar um Direito de Saque como substituto do ouro, perguntaram: “Mas o que, afinal, é esse Direito de Saque? Isso é moeda ou é crédito?”. E o representante alemão, que depois foi

governador do Banco Central da Alemanha, o doutor Emminger, respondeu: “Mas isso é como perguntar se uma zebra é preta com listras brancas ou branca com listras pretas!”.

Os europeus certamente deviam temer que o DES acabasse assumindo uma função de moeda de reserva comum e, na verdade, significasse uma forma de expansão monetária.

Certamente os franceses não gostavam disso, como já disse; os ingleses não eram entusiastas, porque viam em tudo uma ameaça à libra como moeda de reserva; mas os americanos achavam que isso era necessário para que não perdessem mais ouro, para que os *superavit* europeus fossem convertidos em DES, e não em ouro.

Quer dizer, os americanos tinham um interesse muito mais definido.

E muito mais próximo do dos países menos desenvolvido. Nós achávamos que o DES era interessante, inclusive porque era um reforço à liquidez que, enquanto não fosse gasto, seria de graça. Os franceses sempre diziam isso: “Vocês querem criar um ativo *ex-nihilo*!”.

O senhor participou de todas as reuniões conjuntas sobre o DES?

Não todas. Nós terminamos a discussão dos Direitos de Saque acho que em três reuniões. À primeira, em Londres, eu não assisti, pedi ao meu “alterno” que fosse. Era o Paulo Pereira Lira, que depois foi presidente do Banco Central e é um economista brilhante, além de um grande amigo. Naquela época, estava chegando a Washington Costa e Silva, como presidente eleito, e achei que deveria ficar aqui. Costa e Silva era humanamente muito simpático.⁶³

A segunda reunião acho que foi em Washington, e acredito que a terceira também. Essas reuniões foram muito úteis, porque, para nós, diretores-executivos dos subdesenvolvidos, era a primeira oportunidade de fazermos contatos diretos com os “bispos” dos ministérios da Fazenda e bancos centrais dos países desenvolvidos, do

63 Artur da Costa e Silva (1899-1969), general, foi eleito presidente da República pelo Congresso Nacional a 3 de outubro de 1966 e, antes de tomar posse, no dia 15 de março de 1967, viajou aos Estados Unidos.

Grupo dos Dez. Eu nem lembro quais foram os problemas que nós aqui, nas reuniões conjuntas, não conseguimos resolver, mas houve um ou dois problemas que depois foram resolvidos numa reunião do Grupo dos Dez na Suécia, à qual assistiu o gerente do Fundo, que tinha a obrigação – e cumpriu a obrigação – de representar os pontos de vista dos países não participantes dos Dez.

Outra coisa interessante é que, para organizar o ponto de vista dos subdesenvolvidos em relação ao DES, os diretores subdesenvolvidos resolveram criar o que depois se chamou Grupo dos Nove, que hoje se chama Grupo dos Onze,⁶⁴ reunindo os nove diretores que só representavam países subdesenvolvidos – porque há vários países subdesenvolvidos cujo representante na diretoria é um cidadão de um país desenvolvido. Esses nove se reuniram e tomaram uma atitude bastante coerente em relação ao DES. O único que não quis participar – e por isso o Grupo dos Nove começou como Grupo dos Oito – foi o diretor egípcio, na época o mais influente dos diretores-executivos entre os menos desenvolvidos e muito amigo do meu predecessor e também meu. Em todo caso, organizou-se o grupo, e disso se criou uma coerência e uma amizade, diria até pessoal, bastante forte, que perdura até hoje, entre os diretores dos subdesenvolvidos. Há uma intimidade especial entre eles.

Mas, naquela época, surgiu o problema – que sempre surge – de como organizar a colaboração desse pessoal. Ela começou, por respeito à idade, no escritório do diretor hindu, que era o mais velho de nós. Depois ele saiu, e o que o substituiu se intitulou chefe do Grupo dos Nove. E começou a soltar memorandos do “chefe do Grupo dos Nove” para todo mundo. Com muito cuidado, conseguimos convencê-lo de que ele realmente era o chefe do Grupo dos Nove, mas que a chefia tinha que rodar entre os diretores-executivos – e até hoje roda mensalmente.

Tudo isso se passou antes da reunião anual do Fundo de 1967, que Maurício Bicalho tinha conseguido, com muita habilidade, que se

64 O chamado Grupo dos Onze é composto pelos diretores-executivos do FMI que representam exclusivamente países subdesenvolvidos. O propósito original de sua constituição foi apresentar uma face coesa durante as negociações para a criação do DES.

fizesse no Rio de Janeiro. Mas a mim isso me deu bastante dor de cabeça, porque a reunião se fez no Museu de Arte Moderna, e um dia antes da abertura da sessão ainda não estava tudo preparado. Mas a reunião foi um grande êxito, principalmente pelo calor humano que o pessoal sentia, apesar das acomodações bastante modestas, porque não havia tantos hotéis de primeira classe naquela época. Mesmo nos hotéis de segunda classe, o pessoal era amigo, tinha o jeito do brasileiro, realmente fazia tudo o que podia fazer.

Quando chegamos ao Rio, já se tinha definido mais ou menos em detalhes, não ainda em linguagem jurídica, a natureza do DES, e é por isso que o Fundo considera que realmente o DES foi aprovado na reunião do Rio de Janeiro, coisa de que, naturalmente, o Brasil gostou.⁶⁵ Na ocasião já era ministro da Fazenda Delfim Netto. E logo depois nós íamos proceder à primeira emissão. Primeiro, era necessário aprovar a emenda ao convênio constitutivo do Fundo, autorizando a emissão do DES.

A emenda aumentava o quórum necessário para se tomarem algumas medidas, o que talvez fosse uma forma de compensar a criação do DES.

Isso foi porque os americanos temiam perder o poder de veto que eles tinham. As decisões mais importantes do Fundo exigiam um quórum de 80%, e os americanos sabiam que, na próxima revisão de quotas, iam perder o poder de veto. Então eles queriam passar o quórum para 85%.

O que ocorreu pouco depois da reunião do Rio foi o colapso do mercado do ouro. O chamado *pool* do ouro, que era todo o Grupo dos Dez menos os franceses, tinha se comprometido a manter o valor de suas moedas em determinada relação com o ouro, não só nas transações oficiais, mas também no mercado privado. Mas, quando o ouro começou a escassear mais em relação às reservas em dólares, os países não ficaram mais dispostos a manter o valor de suas moedas

65 Após negociações difíceis, iniciadas em março de 1966, na reunião anual do FMI realizada no Rio de Janeiro em setembro de 1967, foi finalmente aprovada a criação dos DESs e iniciada a redação dos artigos para a sua inclusão nos Estatutos do Fundo. Em julho de 1969, a Primeira Emenda do Convênio Constitutivo, estabelecendo os DESs, aprovada por todos os países-membros, entrou em vigor e, em 3 de outubro de 1970, teve início a primeira alocação.

em ouro pela venda de ouro no mercado de Londres. Quando havia uma demanda de ouro quer de governos, de bancos centrais, quer de particulares tudo isso afluía para o mercado de Londres, que era um mercado livre. E os membros do *pool* do ouro tinham de intervir vendendo ouro de suas reservas, para evitar que o preço do ouro subisse além da paridade oficial. Em 1968, finalmente, chegou-se à conclusão de que isso não podia continuar, porque os países não estavam dispostos a perder reservas de ouro. Então, para limitar esse perigo, resolveu-se criar dois mercados: um mercado oficial, onde se mantinham as paridades, inclusive por intervenção do *pool* do ouro alimentado pelos bancos centrais, com suas reservas, e o mercado livre, onde o preço do ouro podia subir ou cair para onde quisesse. Isso indicava, evidentemente, o começo do fim do sistema de Bretton Woods.

A crise do dólar e o fim de Bretton Woods

Ainda antes de o senhor chegar a Washington, e de se definir a DES, tinham sido estabelecidos pelo Fundo Monetário os General Arrangements to Borrow (GAB).⁶⁶ Qual era o sentido político dessa medida?

A função dos *general arrangements*, originariamente, era permitir ao Fundo emprestar mais aos membros do Grupo dos Dez. Como as quotas deles são muito elevadas, pensava-se que era bom ter um sistema de empréstimo para esses países, pelo qual eles próprios tornassem suas moedas disponíveis ao Fundo. O Fundo emprestaria, por exemplo, moeda do Canadá à França, se a França tivesse um *deficit* de balanço de pagamentos e precisasse de dólares canadenses. Só há doze anos, seguramente, o estatuto desses *arrangements to borrow* foi modificado de maneira a permitir que o Fundo emprestasse dinheiro do Grupo dos Dez e de outros países que quisessem aderir, como a Arábia Saudita, a outros países que não os próprios do Grupo dos Dez.

66 Os GAB, por meio dos quais o Fundo poderia tomar recursos emprestados dos países industrializados para fazer face a exigências imediatas ou emergenciais, foram estabelecidos pela primeira vez em 1962, incluindo a participação dos Estados Unidos, Alemanha, Japão, França, Reino Unido, Itália, Canadá, Holanda, Bélgica, Suécia e Suíça. Foram sucessivamente renovados em 1974, 1978, 1983, 1988 e 1992. Ver FMI, *Selected Decisions*. Nineteenth Issue. FMI, Washington, 7994, p. 284.

*E quanto à compensatory financing facility?*⁶⁷

A origem da facilidade compensatória era que nas Nações Unidas se queria criar um sistema de financiamento para os países menos desenvolvidos, que lá são muito mais influentes do que no Fundo, porque o voto não é ponderado. Para evitar que se criasse esse serviço nas Nações Unidas, criou-se no Fundo. Era um serviço modesto, no começo não passava de 25% da quota.

*O stand-by inglês de 1967*⁶⁸ *foi um episódio importante, porque mostrou claramente que a política do Fundo para os desenvolvidos era uma, e para os subdesenvolvidos era outra. Como foi esse processo?*

Naquela época, as regras do *stand-by* não eram tão claras, ou eram ainda menos claras do que são hoje. Não existia uma regra aceita sobre quais eram as condicionalidades, os chamados critérios de desempenho que um *stand-by* devia requerer. O *stand-by* que os ingleses queriam era de quatro tranches, portanto, de 100% da quota. E o que foi proposto à diretoria foi que não houvesse parcelamento dos desembolsos; portanto, que não houvesse praticamente condicionalidades, já que a Inglaterra podia sacar tudo de uma vez.

Essa proposta veio do staff?

Veio do *staff*, a pedido dos ingleses. E foi apoiada pelos países industrializados. Aí nos reunimos, o Grupo dos Nove, ou dos Oito, e eu disse a eles: “Nós não podemos aceitar isso, porque os nossos *stand-bys* em geral têm parcelamento e, portanto, têm condicionalidade efetiva. Mas não vale a pena insistirmos em que a Inglaterra cumpra isso, porque ela não vai cumprir desta vez. A Inglaterra está numa crise muito grave de balanço de pagamentos e ninguém sabe o que eles fariam se o Fundo insistisse na condicionalidade. É melhor dizermos que concordamos

⁶⁷ A *compensatory financing facility* foi criada em 1963 com o objetivo de prover recursos a países com dificuldades no balanço de pagamentos provocadas por quedas nas receitas determinadas pelas oscilações de preço de seus produtos primários de exportação.

⁶⁸ Em novembro de 1967, após severos *deficit* no balanço de pagamentos e perda de reservas internacionais, a Inglaterra foi forçada a desvalorizar a libra em 14% frente ao dólar. Nesse mesmo mês, um acordo *stand-by* foi firmado com o FMI, num total de 1,4 bilhão de dólares. Ainda assim, a melhora das contas externas inglesas foi lenta e, em junho de 1969, a Inglaterra teve de firmar novo acordo *stand-by* com o Fundo Monetário.

com o *stand-by* inglês, mas pedimos o mesmo tratamento para todos”. Sabendo, naturalmente, que isso não seria aceito, combinamos que cada um de nós diria mais ou menos a mesma coisa. Não haveria um que falasse em nome de todos. Diríamos: “A Inglaterra merece um *stand-by* nessas condições. Mas não podemos, como instituição internacional, discriminar entre países-membros. Então isso tem que ser para todos, de agora em diante”. Isso causou espanto, naturalmente, era óbvio que ia causar espanto. A Inglaterra realmente não precisava cumprir nada, apenas precisava sacar!

Sugerir que a condicionalidade baixasse para todos não colocaria em risco a sobrevivência futura do próprio esquema?

Evidente. Mas nós sabíamos perfeitamente que isso nunca ia passar, que o que ia passar era um maior rigor para todos, inclusive para os industrializados. E foi exatamente isso o que aconteceu. O Fundo se reuniu depois e chegou a um esquema em que a partir da segunda tranche havia um parcelamento, portanto, condicionalidades efetivas. Isso foi aceito e, desde então, nenhum país tem tido um *stand-by* sem parcelamento e, portanto, sem condicionalidade, como a Inglaterra teve. Considero isso uma vitória do Grupo dos Nove.

A crise inglesa, na final dos anos 1960, foi o início de um processo mais ou menos contínuo de crises monetárias que atingiram os países desenvolvidos até os anos 1970. Tornou-se cada vez mais clara a dificuldade de se sustentar o sistema mundial de paridade e, como o senhor diz, começou o fim do sistema de Bretton Woods.

Sim, mas até aquela época só se tinha chegado à dificuldade de sustentar o preço oficial do ouro como preço único no mercado, tanto que se aceitou um mercado duplo: o oficial e o privado.

E a partir de que momento a situação se agravou?

A situação se agravou com o crescimento do *deficit* americano de balanço de pagamentos. O *deficit* americano, se não me engano, teve duas fases. Na primeira, os americanos introduziram desincentivos à saída de capitais. Isso foi no começo dos anos 1960. O balanço de pagamentos deles melhorou, mas depois da crise do ouro, e apesar da

criação do DES, numa situação dominada, além disso, pela guerra do Vietnã, a crise voltou muito rapidamente, e os americanos suspenderam a conversibilidade do dólar em ouro também para pagamentos oficiais. Isso aconteceu em 15 de agosto de 1971. Eu estava naquele momento no Brasil e embarquei imediatamente, porque sabia que ia haver uma bruta crise no Fundo Monetário, como houve. Porque quando o governo americano decidiu a suspensão da conversibilidade – isso era o fim do sistema de Bretton Woods –, ele ainda tinha bastante respeito, pelo menos pelas aparências, para convocar o gerente do Fundo para que ele fosse informado antes do público. Nixon ia fazer um discurso à noite, e Schweitzer foi convidado a ir ao Tesouro para que explicassem a ele o que estava acontecendo. Mas o então secretário do Tesouro, Connally, em vez de discutir tudo com o Schweitzer, fechou-o numa sala do Tesouro com uma televisão, para que ele pudesse ouvir o discurso do Nixon! Pelo menos, foi essa a história que se contou no FMI.

E como o Fundo reagiu à desvalorização americana?

Evidentemente, todo o grupo do Nixon achava que o dólar estava sobrevalorizado. E havia duas formas de resolver isso. Uma era desvalorizar o dólar em relação ao ouro, e a outra era revalorizar as outras moedas principais em relação ao ouro. Os países europeus não queriam revalorizar as suas moedas, porque temiam o efeito sobre a exportação. E os americanos não queriam desvalorizar o dólar em relação ao ouro, porque temiam o efeito confiança sobre a economia americana. O Fundo imediatamente saiu com uma receita muito simples, para não dizer simplória: “Vamos dividir: vamos desvalorizar o dólar e vamos valorizar as demais moedas”. No fim, foi isso que se fez. Naturalmente, o Fundo tinha que ratificar formalmente as valorizações e as desvalorizações, e isso só foi feito em dezembro, na chamada reunião da Smithsonian.⁶⁹

69 À suspensão da convertibilidade do dólar em ouro pelos Estados Unidos, em 15 de agosto de 1971, seguiu-se um período de conflito e desorganização nos regimes cambiais dos países desenvolvidos. Uma das primeiras tentativas de reordenar todo o sistema foram as negociações desenvolvidas pelo Grupo dos Dez entre setembro e dezembro de 1971, na *Smithsonian Institution*, em Washington. Em 18 de dezembro, foi anunciado um acordo para o realinhamento das taxas de câmbio dos países desenvolvidos e um aumento do preço do ouro para transações oficiais. Em maio de 1972, como resultado do acordo firmado na Smithsonian, o dólar foi desvalorizado em 7,89%.

O senhor achava que esse ajuste tinha fôlego, se sustentaria em longo prazo?

Não, não achava. Eu estava preocupado com onde isso ia acabar. Parecia-me que ia acabar num regime de taxas flutuantes para o mundo todo. Eu não estava preocupado do ponto de vista dos meus países, e sim porque achava que ia faltar um elemento de estabilidade se as moedas dos grandes países industrializados começassem a flutuar. Era um problema de gerência do sistema monetário.

Essa tempestade passou ao largo dos países que o senhor representava?

As repercussões não foram muito diretas, porque muitos dos nossos países já estavam com um regime de taxas flutuantes. Isso não nos amedrontava. Teríamos gostado de ter um sistema de taxas fixas, ou mais ou menos fixas, entre os grandes países industrializados do mundo, como existe hoje na Europa.

De alguma forma, em termos mais simples, pode-se imaginar que uma das exigências do sistema de Bretton Woods era que a economia americana mantivesse sua confiabilidade, sustentando o valor do dólar indefinidamente. Ou seja, que o processo de desenvolvimento dos outros países não tivesse repercussão na posição dos Estados Unidos. Em que medida seria possível sustentar um sistema administrado numa economia que se tornasse complexa e mais aberta?

Eu achava, naquela época, que se houvesse boa vontade, ainda era possível chegar a uma relação de taxas de câmbio – talvez paridades, menos fixas do que ajustáveis – que se pudesse sustentar por um tempo razoável. Não pensava que essa que foi encontrada em 1971 fosse necessariamente uma solução que pudesse ser mantida, porque havia um fator novo de instabilidade, que ainda não comentamos: a enorme expansão dos mercados de capitais privados. Enquanto todos os países aplicavam mais ou menos sistemas de restrição à saída e à entrada de capitais, era relativamente fácil evitar flutuações da taxa de câmbio. Mas se todos os países permitissem a saída – e a entrada – de capitais, a possibilidade de uma falta de estabilidade se tornava muito

grande, e as reservas que seriam necessárias para que um país pudesse defender sua paridade contra um ataque especulativo se tornavam enormes. Evidentemente, eu achava, naquela época, que afinal de contas tínhamos criado o Direito de Saque especificamente para isso. Podíamos utilizar alocações de Direitos de Saque para dar aos bancos centrais reservas que eles pudessem utilizar. Mas não era isso que os grandes países queriam.

Por que não? Porque a emissão dos DES para enfrentar esses riscos teria de ser muito mais elevada do que efetivamente tem sido, e teria de ser controlada pelo FMI, e não por meio dos seus ministérios da Fazenda e dos seus bancos centrais? Os países desenvolvidos, em última análise, prefeririam manter sua soberania sobre essas decisões?

Eles não tinham que sacrificar muita soberania, porque, para emitir Direitos de Saque, eram necessários 85% do poder de voto. De maneira que a coisa não se podia fazer, primeiro, sem o americano, que detém algo como 17% ou 18% do poder de voto; sem os grandes países industrializados e tampouco sem os menos desenvolvidos, desde que se mantivessem coesos. Poderia ter sido uma solução, mas havia também uma grande desconfiança, sobretudo na Europa, se a culpa de tudo isso não era dos americanos, porque eles eram inflacionistas. Os americanos, que tinham sido muito defensores da estabilidade monetária, depois de 1965, quando se engajaram mais a fundo na guerra do Vietnã, toleravam níveis de inflação bastante elevados. Mas então chegamos ao evidente fim do sistema de Bretton Woods, e à questão: o que botar no lugar do sistema de Bretton Woods? Nossos funcionários escreveram um trabalho em que diziam: “Que se pode fazer? Talvez devêssemos ser um pouco menos rigorosos em relação às taxas de câmbio. Deveríamos permitir que os países, quando enfrentassem um ataque à sua moeda, pudessem desvalorizar sem todas as formalidades do Fundo”. Quando esse trabalho foi apresentado à reunião anual do Fundo, em 1972, resolveu-se constituir um comitê para reformular todo o sistema monetário internacional. Isso foi uma consequência do fracasso de 1971, do colapso de 1971. Formou-se então o que se chamava Comissão para

a Revisão do Sistema Monetário e Outros Assuntos, conhecida como Comitê dos Vinte.⁷⁰

O Comitê dos Vinte e a flexibilidade cambial

A primeira ideia era que esse Comitê dos Vinte consistiria em reuniões ministeriais e em reuniões de delegados, ou *deputies*. Nas reuniões ministeriais, haveria um ministro para cada grupo que elegia um diretor-executivo; e nas reuniões de *deputies*, haveria dois delegados para cada um desses grupos – um do Banco Central e um do Ministério da Fazenda – e ainda, naturalmente, o diretor-executivo, que seria o terceiro. E aí, surgiram as questões: quem seria o presidente do Comitê? Foi eleito o ministro da Fazenda da Indonésia, Ali Wardhana. Quem seria o presidente dos *deputies*? Primeiro, os europeus propuseram Rinaldo Ossola, que era diretor-gerente da Banca d'Italia, e nós o apoiamos. Mas os americanos não gostavam do Ossola porque achavam que ele era muito submisso às ideias europeias, que nem sempre se coadunavam com as americanas. Então propuseram Jeremy Morse, que era um dos diretores-executivos do Banco da Inglaterra. E foi eleito Jeremy Morse.

Evidentemente, um grupo de 60 pessoas não podia fazer um novo estatuto para o Fundo. Também não se queria que o *staff* do Fundo fizesse esse estatuto, isso porque os americanos não gostavam muito do Fundo, devido a um incidente que me esqueci de contar. Depois do abandono da paridade do ouro pelos americanos, Schweitzer tinha ido à televisão e dito: “O que aconteceu, aconteceu. Nós agora precisamos botar as coisas em ordem, e isso significa que os americanos têm de desvalorizar em relação ao ouro, e os europeus têm de valorizar em relação ao ouro”. Os americanos não gostaram

70 Em julho de 1972, com o objetivo de adaptar o FMI às novas realidades das taxas flutuantes e do dólar inconvertível, o *board of governors* decidiu instalar uma Comissão para a Reforma do Sistema Monetário Internacional e Assuntos Afins que ficaria conhecida como Comitê dos Vinte. Instalada em 28 de setembro, a Comissão tinha dois anos para completar seus trabalhos. Em setembro de 1973, já havia um claro pessimismo quanto às possibilidades de sucesso de um acordo global, e o relatório final, de junho de 1974, apenas sugere mudanças incrementais nos arranjos já em funcionamento.

disso, porque ainda não estavam convencidos de que a coisa não se pudesse ser feita inteiramente por valorização das moedas europeias. Desde esse momento, ficaram brigados com o Fundo. Isso também levou a que, em 1973, em vez de reelegerem o Schweitzer – o que talvez tivessem feito, embora tivesse sido uma coisa extraordinária reeleger pela segunda vez a mesma pessoa –, elegessem o Witteveen.

De toda forma, os americanos resolveram que queriam o Fundo o mais afastado possível desse novo Comitê dos Vinte. Decidiu-se que o trabalho seria feito pelo *chairman*, Jeremy Morse, e mais quatro *vice-chairmen*, escolhidos entre os *deputies*. Para *vice-chairmen*, foi eleito um americano, Bob Salomon; um japonês, Hideo Suzuki; um africano, Jonathan Frimpong-Ansah, que tinha sido governador do Banco de Gana; e eu – primeiro, os hindus fizeram uma tentativa de eleger um hindu. Fomos eleitos os quatro, e começamos uma vida extremamente esforçada.

Meu papel, como o dos demais membros do chamado *bureau* dos *deputies*, era preparar as sessões dos *deputies* e submeter a eles as nossas sugestões, do *bureau*, de como formular o novo sistema cambial do Fundo. E isso nós fazíamos em reuniões de seis em seis semanas, alternadamente em Washington e em Londres. Tínhamos um excelente secretário, que fazia realmente grande parte do trabalho, se não a maior, que é hoje o governador do Banco da Inglaterra, Eddie George. Cada um de nós naturalmente procurava defender os interesses da *constituency* que representava, mas sempre tendo em vista a construção de um sistema cambial que pudesse resistir aos desequilíbrios.

Infelizmente, pouco depois de termos começado, no final do ano de 1972, veio a segunda desvalorização do dólar. Primeiro, ainda se pensava que se pudesse fazer uma desvalorização dentro dos estatutos do Fundo, passando logo depois para um regime de taxas fixas novamente. O governo americano mandou Paul Volcker, que era subsecretário do Tesouro, fazer um giro pelo mundo – primeiro pela Europa, depois pelo Japão – para dizer que os americanos queriam desvalorizar em x% – não me lembro da cifra exata – e queriam que os outros concordassem com isso. Não lembro se os outros também iam valorizar naquela ocasião ou não. Isso foi feito fora das discussões

do Comitê dos Vinte. Volcker voltou, fez a segunda desvalorização, mas pouco depois os ingleses abandonaram novamente a paridade; os alemães também, e deixaram o marco flutuar para cima. Era claro, já no fim de março de 1973, que o sistema de paridades estava irremediavelmente perdido. O que naturalmente criou um problema para o Comitê dos Vinte, porque nós não sabíamos o que fazer agora com o Comitê. Deveríamos formular um novo convênio do Fundo, pelo menos na parte cambial? Ou deveríamos continuar e ver se formulávamos alguma coisa que tivesse bastante flexibilidade para poder coexistir com um regime largamente, se não totalmente, baseado em taxas flutuantes de câmbio? Resolvemos prosseguir na tentativa de formular um estatuto nesse sentido, que tivesse muito mais flexibilidade cambial, mas ainda mantivesse alguns resquícios do sistema anterior de Bretton Woods.

Quais seriam os mecanismos de controle nessa nova versão?

Não se exigiria sempre autorização do Fundo para mudar de paridade. No nosso modo de ver, o conceito de paridade deveria ser mantido. Apenas queríamos que a mudança das paridades fosse muito mais fácil.

Essa era a ideia do Fundo?

Não do Fundo, do Comitê dos Vinte. Os americanos insistiam muito em que o Comitê não era o Fundo. Porque eles, depois da experiência com o Schweitzer, não queriam saber do Fundo. Chegaram a um ponto em que uma vez Paul Volcker me telefonou e disse: “Nós nos sentiríamos muito mais confortáveis se você se demitisse da posição de diretor-executivo e ficasse só como vice-presidente dos *deputies*, porque queremos fazer uma linha divisória muito clara entre o Fundo e o Comitê dos Vinte”. Eu disse a ele que não podia deixar os meus países e que, se houvesse insistência, eu deixaria com muita boa vontade a vice-presidência, mas não a posição de diretor-executivo. Os americanos não tinham confiança no *staff* do Fundo porque viam no *staff* do Fundo, erradamente, uma resistência muito grande contra o abandono do sistema estrito das paridades.

Enquanto o Comitê dos Vinte avançava na direção contrária.

Na situação dos anos 1970 – lembre-se de que estávamos a menos de um ano da crise do petróleo –, era necessário dar maior flexibilidade a esse sistema, porque o Fundo só admitia a mudança de paridade se houvesse um desequilíbrio fundamental. Toda a tendência era no sentido de dificultar as mudanças de paridade. E os americanos estavam enveredando para um sistema de taxas flutuantes, achavam que isso lhes convinha melhor. O Comitê ainda ficou dentro do sistema de paridades, mas com elementos adicionais de flexibilidade. Por exemplo, ia-se admitir uma flexibilidade temporária, aceitar que um país, em vez de declarar uma mudança de paridade ao Fundo, declarasse um período limitado de taxa flutuante. Sempre se entendia que depois ele voltaria a uma taxa fixa. Também aumentaram muito as margens de flutuação que existiam no sistema mais estrito de Bretton Woods, que eram os chamados pontos-ouro, *gold-points*.

Como ficava a posição dos outros países, que não os Estados Unidos, diante disso tudo?

Os franceses, naturalmente, eram contra o sistema de taxas flutuantes; os ingleses queriam que o Fundo os deixasse em paz para flutuar se quisessem; os alemães também achavam que deviam ter a liberdade de flutuar se necessário, mas não estavam tão entusiasmados com a ideia de abandonar totalmente os controles do Fundo sobre as flutuações e sobre as mudanças das taxas de câmbio. Os japoneses eram pela taxa fixa, mas não contribuía muito. Quanto a nós, subdesenvolvidos, achávamos que era bom que os países industrializados mantivessem paridades, mas que tivéssemos a liberdade de flutuar. Simplesmente porque isso tornava mais fácil a condução da política cambial. Se todo mundo abandonasse as taxas fixas, muitas vezes os países menos desenvolvidos ficariam em dificuldades muito grandes para escolher a quem deveriam acompanhar nas suas flutuações: se o inglês, o americano, o japonês, o francês ou o que fosse.

Tivemos então, em setembro de 1973, uma reunião dos *deputies* do Comitê dos Vinte em Paris, onde o *bureau* apresentou um texto que

ainda estava dentro das ideias de um sistema bastante controlado de câmbio, mas ficou claro que não havia receptividade para isso. Os representantes principais dos americanos – Volcker e Dewey Daane, que foi membro da junta do *Federal Reserve* – praticamente já não prestavam mais atenção àquilo que se dizia. E era claro que o máximo que nós poderíamos conseguir seria um texto que não fosse nem aprovado nem rejeitado, que fosse entregue apenas sob a responsabilidade do *bureau* dos *deputies*, sem ser propriamente uma decisão do Comitê dos Vinte – nem no nível dos *deputies* nem no nível dos ministros. Era uma tentativa de apresentar uma coisa que, com o tempo, pudesse ser aceita pelo Fundo inteiro. Era um conjunto de ideias, algumas das quais foram realmente aceitas na prática pelo Fundo e com o tempo foram incorporadas ao convênio constitutivo, na chamada Segunda Emenda.⁷¹

Um ambiente de taxas flutuantes tornava a questão monitoramento mais difícil, não?

É claro. Mas manteve-se a obrigação de evitar políticas de taxas de câmbio que não respeitassem os interesses gerais.

A sobrevivência do FMI

A impressão que se tem, pelo que o senhor está contando, é de que os americanos estavam bem pouco interessados na reestruturação do Fundo. O que eles viam como futuro para o Fundo?

Os americanos se encontravam numa situação em que a manutenção do sistema de paridades criava dificuldades para eles. Achavam que, para eles, não só era difícil manter a paridade, porque estavam muito expostos a ataques ao dólar, mas era praticamente impossível desvalorizar o dólar, porque todo mundo ia seguir a desvalorização deles e, com isso, torná-la inócua – se o dólar se desvalorizasse em

71 Com o fim do sistema de paridades fixas, várias modificações tiveram de ser introduzidas nos artigos do Convênio Constitutivo do Fundo. Essas modificações, que constituem a chamada Segunda Emenda, tiveram suas negociações iniciadas em 1975 e sua redação finalizada em abril de 1976. Foram finalmente aprovadas pelos países-membros em abril de 1978.

relação ao ouro, e se os outros países também desvalorizassem, a desvalorização americana não produziria nenhum efeito sobre o balanço de pagamentos. Então eles tinham chegado à ideia de que era melhor não ter um sistema de taxas fixas, nem paridades mais facilmente ajustáveis do que no Sistema de Bretton Woods. A meu ver, erradamente, porque se os países podiam seguir o exemplo do dólar num sistema de paridades, muito mais fácil seria seguir o dólar num sistema em que não houvesse paridades.

Com o aspecto negativo de aumentar a possibilidade de especulação.

Exatamente. Mas provavelmente os americanos tinham razão em outro aspecto. Porque, realmente, com o crescimento dos mercados de capitais, já não era mais possível, na prática, resistir a ataques especulativos. Era preciso simplesmente entregar-se à especulação, até que a especulação resolvesse que não valia mais a pena especular, ou até que se pudesse formar um consenso de um grupo bastante forte de bancos centrais para resistir à especulação, como se fez em 1985.

Mas então, qual o interesse americano na sobrevivência do Fundo? Se os objetivos básicos do Fundo já se tinham mostrado impossíveis de sustentar, por que o sistema todo não sucumbiu à desvalorização do dólar?

Porque o Fundo tem outras funções que não a de manter um sistema de paridades. Tem, em primeiro lugar, ainda dentro do contexto cambial, a função de manter o sistema de taxas de câmbio que, se não fosse tão rígido como o das paridades, pelo menos evitava desvalorizações desordenadas e competição não legítima. Além disso, o Fundo era uma instituição financeira que oferecia seus recursos aos países-membros para que pudessem evitar, em situação de *deficit* de balanço de pagamentos, a imposição de restrições comerciais e desvalorizações quando não fossem imprescindíveis.

Se o mercado de capitais se desenvolvesse até um grau adequado, mesmo desequilíbrios pronunciados em alguns países não poderiam ser resolvidos por meio de capitais privados?

Sim, mas, em primeiro lugar, naquela época, os mercados de capitais, ainda que já grandes o suficiente para criar problemas, não eram tão grandes que se pudesse confiar totalmente neles. Além disso, nem todos os países, mesmo os industrializados, tinham e têm hoje acesso aos mercados de capitais. Tanto assim que, ainda em 1977, a Inglaterra teve que pedir um *stand-by* ao Fundo.⁷² Ninguém queria realmente abandonar uma instituição que pudesse ter utilidade. Não creio que a ideia de fechar o Fundo tivesse sido apresentada naquela época.

De toda forma, resta a impressão de que naquela época houve uma passagem de um estágio em que o Fundo teoricamente funcionava como um regulador e um garantidor das relações cambiais no mercado internacional, para um novo estágio, em que ele passou a revelar uma capacidade efetiva muito pequena de controlar os países desenvolvidos, ou seja, de garantir as mesmas regras para todos, e começou a funcionar como uma entidade de supervisão dos países subdesenvolvidos.

Isso está certo, mas se desenvolveu muito gradativamente.

O Comitê dos Vinte teve alguma participação nisso?

Não. Aquele trabalho do *bureau* dos *deputies* que mencionei, que não foi aprovado como resolução nem pelos *deputies* nem pelos ministros, era um conjunto de ideias que poderiam ser úteis no futuro e continha também os estudos que tinham sido feitos sobre vários aspectos. Por exemplo, durante as reuniões do Comitê, tinha-se discutido muito sobre como se poderia chegar a um sistema mais justo de intervenção. Porque o sistema de intervenção que existia era um sistema no qual quem tinha que agir era o deficitário. E isso naturalmente era considerado não necessariamente o melhor sistema. Keynes sempre achou que os países superavitários também deviam agir. Da mesma forma que, em última análise, os deficitários teriam

72 Em janeiro de 1977, a diretoria-executiva aprovou um acordo *stand-by* com a Inglaterra, envolvendo 3,36 bilhões de DES. Foi o primeiro *stand-by* firmado por dois anos, e o acordo de mais alto valor aprovado até então.

que desvalorizar, os superavitários deveriam ser obrigados a valorizar sua moeda.

O trabalho continha uma porção de ideias muito técnicas – não vale a pena entrar nisso – que seriam discutidas e sobre as quais nós tínhamos apresentado estudos aos *deputies*. Mas nada disso levou a qualquer conclusão e, na reunião anual de 1974, foi dado por encerrado o Comitê dos Vinte. Criaram-se ao mesmo tempo dois comitês, o chamado Comitê de Desenvolvimento e o chamado Comitê Interino, como sucessor do Comitê dos Vinte.⁷³ Quando se fez a segunda reforma dos estatutos do Fundo, incluiu-se lá um capítulo potencial – não um capítulo de efetividade imediata – que permitia transformar o Comitê Interino num conselho, e esse conselho teria então formalmente direito de tomar decisões – o que o Comitê Interino formalmente não tem, porque é apenas consultivo. Os americanos inicialmente estavam muito entusiasmados pela ideia de criar o conselho, que se comporia, como o Comitê Interino, de ministros ou governadores de bancos centrais, e tornaria decisões sobre certas coisas em nome do Fundo, tirando assim as decisões da diretoria-executiva. Mas verificou-se muito rapidamente que não era possível definir o escopo da jurisdição desse conselho, a não ser como igual à jurisdição da diretoria-executiva. Porque tudo o que a diretoria-executiva não faz é coisa que só a junta de governadores pode fazer – e são poucas coisas.

Qual era o propósito do Comitê Interino? Tornar o processo decisório mais fácil?

Introduzir uma instância ministerial no processo de tomada de decisões, porque, embora formalmente o Comitê Interino não tome decisões, de fato as toma. Se o Comitê Interino realmente chega a um consenso de que certas coisas devem ser feitas, a diretoria-executiva quase automaticamente vai fazê-las. Os comunicados do Comitê Interino fazem recomendações à diretoria-executiva. Quando há uma quase unanimidade, a diretoria-executiva aceita. Quando não há unanimidade, pode postergar.

73 Com o fim das atividades do Comitê dos Vinte, em 2 de outubro de 1974, foi criada uma nova organização – o *Interim Committee* – para examinar o funcionamento do sistema financeiro internacional e sugerir medidas e políticas à junta de governadores do Fundo.

Mas insistindo ainda: por que os poderes decisórios não são deixados de uma vez para a diretoria-executiva do Fundo, já que os países desenvolvidos detêm um controle virtual?

Primeiro porque ela não tem um controle garantido – sempre há diferenças de opinião. Segundo porque os ministros querem estar lá e dar a conhecer seus pontos de vista; não querem necessariamente confiar em seus diretores-executivos. Além disso, eles achavam que, se houvesse um órgão de nível ministerial, seria talvez mais fácil e mais rápido chegar a uma solução. A ideia do Comitê era muito dos americanos, que consideram a diretoria-executiva dominada pelo *staff*; daí, até certo ponto, pelo gerente europeu, já que o Fundo se parece bastante hoje em dia com uma monarquia absoluta dominada pelo gerente.

Qual foi o efeito, para o mecanismo do DES, da crise de 1973? Prejudicou o projeto?

Depois de feita a primeira alocação de Direitos de Saque, com o crescimento dos mercados de capitais, a ideia dos americanos e dos alemães – sobretudo desses dois países, na ocasião – era que a pré-condição de uma alocação, que era a falta prospectiva de liquidez global, não se aplicava. Então não se podiam alocar Direitos de Saque, porque não havia essa escassez prospectiva. E aí pararam as alocações. Fez-se ainda uma tentativa de fazer uma pequena alocação – a ideia era alocar algo como um e meio bilhão de Direitos de Saque durante dois anos seguidos, o que os desenvolvidos teriam aceitado, mas aí os subdesenvolvidos acharam que poderiam conseguir mais se esperassem, e não concordaram. A única alocação que se fez depois foi em 1980, 1981, para permitir, aos países que quisessem, a utilização dos Direitos de Saque, fazendo subscrição de suas quotas na parte que normalmente teria sido subscrita em moedas conversíveis.

Mas essa discussão em torno das novas instruções implicava também uma ampliação das formas de uso dos Direitos de Saque?

Não, isso não entrava na pauta de discussões. Isso tinha sido resolvido na Primeira Emenda, que era justamente sobre o DES, e a primeira

vez que se tocou novamente numa emenda referente ao DES foi agora, em Madri.⁷⁴

Mas parece que, na reforma do sistema monetário, uma das ideias para facilitar a situação dos países menos desenvolvidos era ligar a emissão dos DES à chamada transferência de recursos.

Essa era uma ideia proposta anualmente pelos países menos desenvolvidos, mas que nunca teve o menor apoio, porque a ideia dos desenvolvidos sempre era de que não se deveria usar o DES para financiamento do desenvolvimento. Uma ideia que tinha mais simpatia era a de usar o DES para absorver a enorme existência de dólares, que eram extremamente incômodas para os Estados Unidos. O país havia acusado de tornar impossível para eles voltar a um sistema de paridades, de taxas fixas, ou mais ou menos fixas, porque eles não sabiam como resistir às demandas de ouro – ainda não se tinha abolido o ouro se os países quisessem trocar os dólares. Então se discutiu uma série de ideias de como absorver os dólares, mas não se chegou a nenhuma conclusão. Isso criou até uma situação extremamente constrangedora para o predecessor do Camdessus, o De Larosière, que se empenhou muito nisso. Tivemos uma reunião do Comitê Interino em Hamburgo, na qual se tratou disso, e não chegamos a uma conclusão. Porque não se sabia a quem deveriam caber as perdas e os lucros se se fizesse uma absorção de dólares por alocação de Direitos de Saque, e o valor do dólar em termos de DES posteriormente variou. Quem eventualmente pagaria?

A crise do petróleo

Avançando mais um pouco, chegamos a um momento que deve ter sido tão dramático quanto a crise de 1971-1972: o aumento brutal dos preços de petróleo, em 1973-1974, cujas repercussões afetaram não só os desenvolvidos, mas os subdesenvolvidos também. Como o Fundo

74 Refere-se à Reunião Anual do FMI, realizada em 1994 na cidade de Madri.

Monetário enfrentou essa elevação de preços? Quais foram as consequências mais importantes?

Aí havia terminado o mandato do Pierre Paul Schweitzer como gerente do Fundo, e tinha sido eleito o Witteveen, antigo ministro da Fazenda da Holanda, que começou a gerir o Fundo com bastante entusiasmo. Uma das primeiras coisas que ele inventou foi a facilidade petrolífera, pela qual o Fundo podia, sem as condicionalidades normais, apenas baseado em uma promessa do país que quisesse sacar, outorgar-lhe um crédito.⁷⁵ Isso era absolutamente geral: aplicava-se a desenvolvidos e subdesenvolvidos. Mas era muito do interesse dos desenvolvidos, porque, no fim, revelou-se que, entre desenvolvidos e menos desenvolvidos, as quantias sacadas tinham sido praticamente idênticas. Quer dizer, os subdesenvolvidos, com suas quotas muito menores, sacaram tanto quanto os desenvolvidos. Um dos grandes beneficiados foi a Inglaterra. O Brasil não sacou nada naquela ocasião.

Mas aí os subdesenvolvidos se reuniram e disseram que era necessário ampliar o crédito aos menos desenvolvidos. Sugeriram o estabelecimento do que depois ficou conhecido como “facilidade ampliada” – *Extended Fund Facility* (EFF). Inicialmente, o Witteveen resistiu a essa ideia, porque tinha medo de que isso prejudicasse o andamento das suas gestões para criar a facilidade petrolífera. Os subdesenvolvidos então disseram: “Muito bem. Se você não concordar em apresentar à diretoria a facilidade ampliada, nós vamos apresentá-la, mesmo contra a sua vontade”. Witteveen respondeu: “Bom, então deixem-me primeiro estabelecer a facilidade petrolífera, porque realmente se trata de uma crise imediata, e logo depois eu prometo submeter à direção a *Extended Facility*”. Concordamos com isso porque parecia razoável, e assim foi feito. Isso se deu em 1974. Depois a facilidade petrolífera foi estendida por um segundo ano, em 1975. E o que era mais importante na época era que os países que sacassem nessa facilidade petrolífera se comprometessem a não criar restrições à importação. Porque o grande medo que tínhamos com a

75 No início de 1974, em função das dificuldades enfrentadas por vários países por conta da elevação dos preços do petróleo, o FMI criou uma *oil facility*, por meio da qual os países-membros obteriam recursos para fazer face às despesas com importação de petróleo. Tal dispositivo vigoraria ainda em 1975 e 1976.

crise do petróleo, que realmente criava um peso enorme para todos os países importadores de petróleo, era que eles começassem a reagir por restrições cambiais e tarifárias. Isso foi evitado. Isso foi uma coisa útil, para a qual o Fundo contribuiu.

Afora o Brasil, sobre o qual falaremos adiante, como os outros países da sua constituency enfrentaram a crise do petróleo?

O único país que realmente enfrentou muito bem foi a Colômbia. Os governos colombianos – e também o governo da República Dominicana – sempre tiveram certa ojeriza a empréstimos, de maneira que foram muito cuidadosos nessas coisas. Na República Dominicana, era o tempo do Balaguer, que não gostava de tomar empréstimos. Quanto aos outros países... o Haiti era um problema constante, o Panamá não tinha graves problemas econômicos.

Colômbia e Equador eram produtores de petróleo, não é?

Naquela ocasião, estavam apenas começando. Mas a República Dominicana não tinha petróleo na época; o Haiti, tampouco; o Panamá não produzia. Eles enfrentaram a crise pelo menos com restrição do crédito.

Uma das consequências da crise do petróleo foi que a liquidez internacional, provocada pela reciclagem de petrodólares, sofreu um aumento considerável. Esse processo teve várias faces, e uma delas foi permitir que os países subdesenvolvidos, pelo menos alguns deles, postergassem o ajustamento. Em que medida isso veio afetar a capacidade do Fundo Monetário de gerenciar o mercado financeiro internacional? Que tentativas fez o Fundo para organizar esse processo de reciclagem de petrodólares?

O Fundo naturalmente se empenhou, de um lado, em evitar que os países importadores de petróleo fizessem uma política deflacionária, ou uma política de restrição às importações, e de outro lado começou a tomar empréstimos, às vezes muito grandes, do Grupo dos Dez e dos países petrolíferos, sobretudo da Arábia Saudita, que naquela ocasião, ao contrário de hoje, estava nadando em dinheiro. E, gradativamente, o Fundo colocou maior ênfase sobre a necessidade

de políticas de investimento, de crédito, mais restritivas, e menos ênfase sobre a necessidade de evitar restrições cambiais, restrições à importação, restrições que pudessem ser deflacionárias. Porque a coisa estava chegando a um ponto evidentemente insustentável.

Quais foram as consequências da diminuição da presença relativa dos Estados Unidos, com a concessão de um novo status à Arábia Saudita a partir da crise do petróleo e com a emergência de novos parceiros internacionais, como o Japão?

A maior parte dessas modificações ficou visível apenas na década de 1980. A coisa mais aparente na década de 1970 foi a importância crescente dos países petrolíferos. Isso se verificou porque esses países começaram a se tornar credores do Fundo – quer dizer, o Fundo começou a utilizar as moedas desses países para obter recursos para suas operações de empréstimo. O Fundo, naquela época, estava ampliando suas operações com os países-membros e, porque não conseguia rapidamente um aumento de quotas, lançou mão de empréstimos do Grupo dos Dez e da Arábia Saudita. Mas quanto à influência dos Estados Unidos, se houve mudança, só ficou visível muito depois, realmente no fim da década de 1980. E isso não deve ser exagerado. A mudança do Japão, que antigamente tomava uma atitude mais ou menos passiva no Fundo, e começou a tomar uma atitude independente dos Estados Unidos, também só se tornou visível mais tarde.

O Fundo pode tomar livremente a decisão de aumentar seus recursos independentemente do aumento de quotas?

O Fundo pode pedir empréstimos, mas nenhum país é obrigado a concedê-los. Isso não era assim no início da discussão do estatuto do Fundo, porque, além da proposta inglesa e da proposta americana, que foram a base do estatuto, havia uma proposta canadense. E, realmente, a única característica importante da proposta canadense era que ela previa que o Fundo tivesse o direito de exigir de seus membros empréstimos de até 50% do tamanho da quota. Mas essa proposta canadense não foi incorporada ao estatuto e, então, o Fundo só pode obter empréstimos de seus países-membros voluntariamente.

Qual tem sido o limite prático para essa capacidade do Fundo? Os países que emprestam sentem-se dispostos a emprestar até que volume?

Não se pode caracterizar uma fórmula para isso. Cada país decidia soberanamente o que desejava emprestar ao Fundo e, naturalmente, os países-membros seguiam um pouco as proporções previstas nos chamados *General Arrangements to Borrow*, que eram proporções diferentes das quotas, já influenciadas pela situação de seus balanços de pagamentos. Portanto, o tamanho da contribuição que se esperava, por exemplo, dos Estados Unidos, não era proporcionalmente tão grande quanto a sua quota – a contribuição alemã e a contribuição japonesa eram relativamente mais elevadas.

Voltando aos países árabes, sua presença implicou alguma modificação que valha a pena mencionar?

A única coisa que talvez valha mencionar é um aspecto não econômico, mas político. Naquela época, a Organização para a Libertação da Palestina (OLP) queria ser incluída entre os observadores convidados às reuniões anuais do Fundo. Isso foi negado. E, para não ofender esses países, resolveu-se acabar com os observadores, com exceção da Suíça. Só agora foram readmitidos os observadores, mas incluindo a OLP.

Ao longo da década de 1970, mais para o final, vários países socialistas vieram a se tornar membros e a pedir recursos do Fundo.⁷⁶ Isso acarretou alguma modificação importante nos procedimentos do Fundo com relação aos programas de ajuste?

Eles eram formalmente tratados da mesma maneira como quaisquer outros membros, ou mais exatamente, como quaisquer outros membros que tivessem necessidade de tomar empréstimos do Fundo. Evidentemente, estava-se desenhando cada vez mais a diferenciação entre os países de que se esperava que nunca mais tivessem que pedir financiamento do Fundo e os demais.

76 Em 1972, Romênia e Hungria tornaram-se membros do Fundo. Em 1976, a República Socialista do Vietnã assumiu o posto da República do Vietnã do Sul como membro do FMI. Com a desintegração da União Soviética em 1989, a maior parte das antigas repúblicas socialistas e demais países-satélites tornaram-se membros do Fundo. A Rússia tornou-se membro efetivo do Fundo em 1991.

Entretanto, a Rússia e a Ucrânia são tratadas com luva de pelica, por causa da importância militar que têm.

*Como foi a entrada da China no Fundo?*⁷⁷

Não me lembro exatamente da data em que a China entrou no Fundo, mas deve ter sido pouco depois de ser admitida como membro das Nações Unidas no lugar de Taiwan. No Fundo, ocorreu o mesmo processo. O único lugar onde esse processo não ocorreu – isso é muito interessante – foi no Banco de Desenvolvimento Asiático, onde a China concordou que Taiwan continuasse a ser membro ao mesmo tempo.

E o caso da África do Sul?

A África do Sul continuava como membro, mas, em algum ponto dos anos 1970, deixou de participar das eleições da diretoria-executiva. Os africanos faziam parte de uma *constituency* cujos principais membros eram a Austrália, a Nova Zelândia e a África do Sul – três antigos domínios ingleses. Com o tempo, os australianos e os neozelandeses não quiseram saber de ficar na mesma *constituency* da África do Sul, e então a África do Sul ficou sem representação na diretoria. Dava-se um escritório à África do Sul, onde ela podia colocar um representante, que recebia a documentação, mas eles não participavam das reuniões da diretoria, a não ser quando a diretoria fazia a consulta do artigo IV⁷⁸ com a África do Sul.

Eles podiam requerer ajuda?

Podiam requerer. O Fundo concedeu-lhes um empréstimo baseado na facilidade compensatória, mas não um *stand-by*. Porque o Fundo, naquela época, considerava que a África do Sul, com a discriminação

77 A República Popular da China tornou-se membro do FMI em abril de 1980.

78 As chamadas consultas, segundo o artigo IV do Convênio Constitutivo, referem-se ao processo pelo qual cada país-membro deve informar periodicamente o FMI acerca do funcionamento de seu regime cambial ou de qualquer modificação nele realizada. O texto do Convênio Constitutivo, em seu artigo IV, seção 3(b), determina que “o Fundo deve exercer firme vigilância sobre as políticas de taxa de câmbio dos países-membros e deve adotar princípios específicos para a orientação de todos os membros com respeito a tais políticas”.

entre a população negra e a população branca, não estava fazendo tudo o que podia fazer para melhorar sua situação econômica. Por isso, o Fundo não podia conceder empréstimos, a não ser baseados numa perda da exportação que independesse da política econômica da África do Sul.

O FMI e o Banco Mundial

Ao longo da década de 1970, em função de vários fatores, entre eles a chamada reciclagem dos petrodólares, houve um grande desenvolvimento do mercado financeiro mundial. Como era a relação entre o Fundo Monetário e as instituições financeiras privadas? Mais tarde, o Fundo seria acusado de obedecer às diretrizes da comunidade financeira.

Naquela época, o Fundo enveredou relativamente para o que se pode chamar de um papel catalítico como instituição financeira. Quer dizer, o Fundo, em vez de ser o único financiador de um país que precisava de apoio para seu balanço de pagamentos, começou a exigir mais e mais que os países conseguissem apoio financeiro de outros países e de outras instituições financeiras, diminuindo assim seu papel relativo. Mas tudo isso se tornou mais evidente, mais importante, depois do estouro da crise da dívida.

Isso foi uma decisão tomada ou acabou acontecendo?

Acabou acontecendo. Essa é a melhor explicação, realmente. Naturalmente uma opção seria aumentar brutalmente as quotas do Fundo, mas para isso não havia muito apoio, porque cada vez mais os países cujas moedas são utilizadas nos empréstimos do Fundo teriam que arcar com o ônus dessa ajuda, ônus no sentido de que eles, principalmente, teriam de suprir os recursos reais e arcar com os riscos desses empréstimos caso o país devedor não pagasse. Como o mercado de capitais tinha crescido muito, os países-membros acharam cada vez mais que os países podiam se financiar – certos países, não todos evidentemente – no mercado de capitais. Uma das perguntas que sempre colocavam na aprovação dos *stand-bys* era:

“Mas esse *stand-by* de vocês cobre 3% do provável *deficit* do balanço de pagamentos. De onde virá o resto? Vocês têm garantias de que o resto virá? Se o resto não vier, não vale a pena fazer um *stand-by*, porque o programa tem que fracassar”.

Por outro lado, era importante, mesmo que se dispusesse de acesso aos mercados internacionais, dispor da chancela política do Fundo Monetário.

Exatamente. Era o “*good housekeeping seal*” ...

Como eram as relações entre o Fundo Monetário e o Banco Mundial como agentes financiadores?

De início, o Banco Mundial, como era um prestador para projetos, pouco se preocupava com a macroeconomia. Mas gradativamente começou a se preocupar também, e aí surgiu o temor, do lado dos países que ainda precisavam do Fundo para apoio a seus balanços de pagamentos, de que se criasse uma dupla ingerência acho que a expressão era “dupla condicionalidade”. Surgiu a preocupação de que, se uma instituição não estivesse disposta a emprestar, a outra também não emprestaria. Nós chegamos a pontos muito firmes na definição do que se podia fazer para evitar essa condicionalidade conjugada, até termos uma decisão da diretoria do Fundo de que o Fundo não aceitaria subordinar a sua condicionalidade à do Banco, e vice-versa. Havia uma exceção: os empréstimos da SAP e da *Enhanced Structural Adjustment Facility* (Esaf) – facilidade e facilidade ampliada de ajustamento estrutural –, que eram empréstimos de natureza concessional para os países mais pobres e dependiam de um *policy framework paper*, um relatório sobre a base de política elaborado conjuntamente pelo país, pelo Fundo e pelo Banco.

O Banco Mundial, quando ficou interessado em ajudar os países a resolver também os seus problemas macroeconômicos, começou a fazer o que se chamou durante algum tempo de “empréstimos-programa”, em vez de “empréstimos-projeto”, uma série de empréstimos baseados na situação do balanço de pagamentos. Esses empréstimos chamavam-se depois *Structural Adjustment Loans* (SAL), e havia uma outra modalidade que se chamava *Sectoral Adjustment Loans* (Secal). Esses

últimos eram, por exemplo, empréstimos baseados na perspectiva de desenvolvimento do setor de aço, ou coisa semelhante, mas iam muito além de um financiamento de um projeto determinado. Davam realmente recursos para permitir uma aceleração do desenvolvimento especialmente no setor visado.

Parece que a macroeconomia do Fundo era um pouco diferente da macroeconomia do Banco. Digamos que o Banco tinha uma visão mais real da economia do que o Fundo.

Continuou havendo uma discussão entre o Banco e o Fundo dentro das duas diretorias. Discutia-se se o Banco devia ou não fazer empréstimos-programa, que visassem a situação macroeconômica, quer fossem SAL ou Secal. Quanto ao Fundo, a discussão era um pouco diferente: discutia-se se o Fundo deveria ou não visar ao desenvolvimento ou, antes, somente ao equilíbrio do balanço de pagamentos. Agora, para qualquer economista medianamente inteligente, é claro que não se pode fazer uma distinção entre empréstimos de desenvolvimento e empréstimos de balanço de pagamento.

Do ponto de vista político, o Banco Mundial era também uma instituição mais presidencialista...

O Banco é totalmente presidencialista. A diretoria-executiva tem menos ingerência naquilo que se passa no Banco. Vou dar apenas um exemplo. Nenhum funcionário do Fundo pode viajar em missão sem que o diretor-executivo do país para onde ele pretende viajar tenha sido consultado. Não está dito em nenhum lugar que o diretor-executivo pode vetar a viagem dele, mas de fato pode, porque se ele disser ao gerente: “Eu não quero que esse funcionário viaje”, ou “O momento não é apropriado. Ele não vai viajar”, ele não viaja. Já no Banco Mundial, os diretores-executivos nem sabem quem viaja para onde. Isso é apenas um dos exemplos, há muitos outros. Isso de certa maneira depende da natureza das duas instituições. O Fundo sempre tratou de macroeconomia, que tem um aspecto político muito claro, ao passo que o Banco, pelo menos inicialmente, tratava quase somente de projetos políticos importantes.

Além disso, há outra consideração – pelo menos, essa é a minha visão. O Banco começou a operar, no início da sua existência, numa época em que o domínio americano sobre o mundo era absoluto. Então, como o presidente do Banco era sempre – e continua sendo – um americano, ele nem dava bola para o diretor americano, e muito menos para o resto da diretoria. Ao passo que, como no Fundo o diretor-gerente sempre foi um europeu, ele tinha que levar muito mais a sério a diretoria, que afinal de contas também tinha um diretor americano. Também, como o Fundo, no início da sua existência, não tinha muita coisa para fazer, a diretoria passava horas a definir detalhes administrativos, como este que mencionei, de que o gerente não podia mandar missões sem ouvir os diretores; de que o Fundo não podia contratar gente – pelo menos, acima de certo nível – sem que os diretores tivessem quinze dias para objetar à contratação de qualquer indivíduo.

O senhor diria que, em última análise, a macroeconomia das duas instituições era um tanto incompatível?

Incompatível, eu diria que não, mas podia, evidentemente, haver diferenças de opinião.

Capítulo 7

A Crise da Dívida

A história da dívida

O senhor sem dúvida acompanhou o agravamento da conjuntura no Brasil nos anos 1970, com o aumento da inflação, o aumento do déficit na balança comercial devido à conta do petróleo. Como foi esse processo?

No caso do Brasil, naquela época não tínhamos muita dificuldade – nenhuma, pode-se dizer. Podíamos tomar emprestado o que quiséssemos, e a tese era: temos que continuar o nosso desenvolvimento, não vamos parar o desenvolvimento por causa da crise do petróleo. Quando eu ia ao Brasil, porém, sempre dizia ao ministro da Fazenda, Mário Henrique Simonsen, o que era óbvio: que deveríamos nos precaver. Ele não discordava, e dizia isso ao presidente Geisel.

O ministro Simonsen tinha então o mesmo diagnóstico que o senhor?

Não digo que concordasse inteiramente comigo. Eu provavelmente era mais cuidadoso do que qualquer ministro podia ser.

De qualquer forma, dentro do governo Geisel havia uma diferença de visão entre os ministros [Mário Henrique] Simonsen e João Paulo dos Reis Veloso, do Planejamento, não?

É possível.

O fato é que, ao longo do governo Geisel, a inflação progrediu.

A inflação mudou de patamar depois da primeira tentativa que o Mário Henrique fez de baixá-la. E ele conseguiu, no início, até o ponto em que se achou necessário inventar uma facilidade de refinanciamento – refinanciamento compensatório – pela qual o

Banco Central financiava os bancos privados em caso de falta de liquidez.⁷⁹ Quem poderia informar muito bem sobre isso é o Paulo Pereira Lira, que na época era o presidente do Banco Central. Eu achava a situação preocupante – Mário Henrique e Paulo Pereira Lira também –, mas havia uma pressão enorme para não sacrificar o desenvolvimento, porque o Brasil tinha crescido muito bem entre 1967 e 1973. Isso era considerado um milagre econômico. As más línguas diziam que realmente havia três milagres: o milagre alemão, que não era milagre porque o alemão trabalha; o milagre japonês, que tampouco era milagre porque o japonês poupa; e o milagre brasileiro, porque é mesmo um milagre...

Várias facilities foram criadas ou ampliadas no FMI ao longo dos anos 1970 para dar conta dos desequilíbrios provocados pela crise do petróleo. O diagnóstico que se tinha era de que a crise encerrar-se-ia ao final da década? De que não haveria mais nenhum outro abalo significativo, mesmo em face do alto endividamento dos países?

Essa era a expectativa depois de 1975. Veio o choque do petróleo em 1974, os países se acomodaram com uma aceleração da inflação, mas depois veio o segundo choque do petróleo, em 1979. Aí o Fundo já se recusou a estabelecer – embora isso fosse discutido entre os diretores – uma nova facilidade petrolífera e deixou cada país se sair da melhor maneira que pudesse. Nós, no Brasil, escolhemos novamente o caminho de aumentar nossos empréstimos externos. Sem dúvida, éramos um pouco mais cuidadosos na expansão desses empréstimos, mas a nossa atitude ainda era aumentar os empréstimos, em vez de restringir consumo e investimentos.

79 Como forma de responder às dificuldades das instituições financeiras, sentidas já ao final de 1973, o Ministério da Fazenda e o Banco Central tomaram a iniciativa de criar alguns mecanismos de auxílio, com o objetivo de manter a estabilidade do sistema. Os principais foram a Resolução 285 do BCB, de 19 de abril de 1974, autorizando o banco a honrar depósitos a vista, até um teto especificado, mantidos em instituições em dificuldades, e o Decreto-Lei 1.342 de 28 de agosto de 1974, que permitia o uso de reservas do BCB, compostas por parcelas da arrecadação do Imposto Sobre Operações de Crédito, Câmbio e Seguro, ou Relativas a Títulos ou Valores Mobiliários (IOF), na recomposição do patrimônio de instituições financeiras e no pagamento total ou parcial do passivo de instituições sob intervenção, entre outras hipóteses. Ver *Relatório do Banco Central – 1974*. Brasília-DF: Banco Central do Brasil, 1975, Resoluções e Circulares.

O fato é que nós conseguíamos, sem a menor dificuldade, obter empréstimos a taxas razoáveis, talvez ¼% acima da taxa que seria paga por um país industrializado. Havia absoluta confiança no mercado financeiro, e por isso era muito difícil resistir às veleidades de expandir os empréstimos externos. Ainda em 1982, poucos meses antes de estourar a crise geral da dívida, José Carlos Serrano, diretor da área externa do Banco Central, conseguiu negociar o maior empréstimo de bancos comerciais que o Brasil jamais tinha negociado. Acho que era de mais de um bilhão de dólares. Chamava-se “empréstimo jumbo”. E o que contribuiu para isso foi o fato de que se passou a negociar empréstimo com taxas de juro flutuantes, segundo o mercado. Portanto, o credor não corria o risco de fazer um empréstimo a uma taxa menor do que a que poderia obter seis meses depois no mercado.

É curioso que o Fundo Monetário não tenha sido mais rigoroso. Houve uma falha de perspectiva sobre o que poderia acontecer?

Se lermos os documentos do Fundo daquela época, ver-se-á que, no ano anterior ao do estouro da crise da dívida, o Fundo mostrava relativamente pouca preocupação. Diante da disposição dos mercados financeiros de financiar os deficitários até meados de 1982, o Fundo dificilmente podia adotar outra atitude em 1981.

Em termos concretos, já sob o governo Figueiredo, como a equipe do Fundo Monetário via a condução da política econômica brasileira?

O Fundo elogiou, entre outras, as medidas adotadas em 1981, que resultaram, a seu ver, em fortalecimento substancial do balanço de pagamentos e na queda da inflação. Frisou, entretanto, a necessidade de reforçar as políticas em vários sentidos. Em relação às políticas de demanda, o Fundo considerava que a compensação de quedas no desempenho das finanças públicas por operações de mercado aberto não era uma solução desejável nem sustentável e concordava com as autoridades quanto à adoção de medidas corretivas. Essas medidas não somente conduziram a uma melhora da conta-corrente, como facilitaram o acesso do Brasil aos mercados de capital estrangeiro. O Fundo elogiou, especialmente, a flexibilização da política cambial.

Se o Fundo já tinha tido dificuldades em momentos anteriores para impor diretrizes aos países desenvolvidos, chegou-se a uma situação em que também ficou difícil controlar os subdesenvolvidos...

Não! Só aqueles subdesenvolvidos que tinham certo peso na economia mundial e que não tinham perdido a confiança dos mercados financeiros. Não eram todos, não. Como já expliquei, aquela era uma época em que os mercados financeiros estavam largamente abertos a nós, e só os sujeitos relativamente ortodoxos se deixavam influenciar mais pelo perigo que poderia advir do aproveitamento das possibilidades de obtenção de crédito, ao passo que muita gente achava que os problemas só viriam mais tarde, quando já tivéssemos, graças aos investimentos feitos, criado uma situação em que pudéssemos pagar tudo o que tínhamos tomado de empréstimo. É a mesma teoria de que o crédito agrícola nunca é inflacionário porque o produto chega ao mercado antes do dinheiro. É um absurdo, não é?

A história da crise

Poderia nos historiar a crise da dívida?

Como já disse, não fizemos acordo com o Fundo até a crise da dívida, porque tínhamos interrompido os *stand-bys* em 1973. Mas havia naturalmente as consultas anuais e, na consulta que teve lugar no fim de 1981, a missão do Fundo que foi ao Brasil chamou a nossa atenção, como sempre, para o perigo do excesso de demanda, mas não deu nenhum sinal de alarme extraordinário, até talvez porque, se desse, poderia ser acusada de provocar a crise. Quanto a mim, eu estava ficando nervoso por causa da perda de reservas líquidas – não brutas, é bom esclarecer.

Em agosto de 1982, estourou a crise do México. Antes disso, na volta de uma missão do Fundo ao México, eu havia conversado com os funcionários e pedido a opinião deles, havia perguntado se achavam que o México poderia continuar a se endividar sem que houvesse algum estouro. Eles me disseram que isso nunca poderia ser garantido,

mas, imagino que pelos mesmos motivos do caso brasileiro, também não deram nenhum sinal extraordinário de alarme. A crise do México está muito bem contada num livro de um jornalista americano, de nome Katz, que talvez valha a pena examinar. Foi uma coisa dramática porque num fim de semana apareceu aqui em Washington o ministro da Fazenda mexicano, que era muito amigo meu – era inclusive genro, naquela época, de um antigo colega do Fundo que tinha sido meu contemporâneo em 1949, Javier Márquez. Eu naturalmente estava em contato com o meu colega mexicano, que me dizia que, realmente, o México tinha chegado a um ponto em que não podia mais pagar as amortizações, mas podia pagar os juros sobre a dívida externa. E que, enquanto pagasse os juros, os bancos credores – no caso do México, principalmente americanos – não ficariam receosos de que a crise pudesse repercutir sobre eles, porque o hábito é que, enquanto um país paga os juros, não se considera o empréstimo vencido. Enfim, os mexicanos apareceram aqui, e o Tesouro americano os acudiu de várias formas, inclusive antecipando compras de petróleo para a reserva estratégica dos Estados Unidos. Isso me tornou mais nervoso, porque eu sabia que nós não tínhamos nada parecido com a capacidade de fornecimento de um produto que os Estados Unidos pudessem adquirir para sua reserva estratégica. Naturalmente, externei minhas preocupações às autoridades.

Em setembro, chegamos a Toronto para a reunião do Fundo. Na primeira ou na segunda noite, talvez, depois do jantar, fui tomar um drinque com Galvêas – estávamos no governo Figueiredo e, portanto, Galvêas era Ministro da Fazenda –, e ele me disse: “Não podemos mais pagar tudo. Faremos um esforço extremo para continuar a pagar os juros, mas as amortizações não podemos continuar a pagar. E talvez até para pagar os juros precisemos de assistência”. Eu não fiquei totalmente estarecido porque já tinha tido essa preocupação. Perguntei ao Galvêas: “O que você acha que nós devemos fazer?”. Ele disse: “Bom, creio que a nossa situação será de certa maneira mais simples e de certa maneira mais complicada que a do México. Mais simples, porque ainda temos reservas para pagar até o fim do ano. Não precisamos cortar hoje. Mais complicada porque, naturalmente, o México tem a possibilidade de exigir mais dos Estados Unidos do

que nós, porque é vizinho e porque há muitos interesses americanos engajados no México, muito mais do que no Brasil”.

Tivemos então uma reunião com o Regan, que era secretário do Tesouro americano; com o McNamara, que era subsecretário; com o Paul Volcker, que era o presidente da Reserva Federal, antigo subsecretário do Tesouro; e com o Beryl Sprinkle, ex-professor de Chicago, secretário assistente. Do nosso lado, éramos o ministro Galvêas; Langoni, que era presidente do Banco Central; Serrano, que era diretor da área externa; e eu. Declaramos que íamos fazer todos os esforços possíveis, e o Regan disse: “Se vocês tiverem necessidade de ajuda, venham primeiro a nós”, o que eu achei uma atitude bastante alvissareira. Saímos de lá relativamente satisfeitos, se bem que estivesse claro que não poderíamos manter a situação por muito tempo. Eu disse ao Galvêas: “Acho que deveríamos declarar a necessidade de renegociar a dívida já”. Isso não era uma coisa tão horrível. O México já havia feito. Não valia a pena gastar o resto da nossa reserva, porque, se depois quiséssemos negociar com o Fundo – o que seria inevitável, porque era o único com quem se podia negociar –, era muito melhor ir lá com uma reserva que ainda tinha certo volume do que ir de mãos vazias. O ministro Galvêas era da mesma opinião, mas o presidente Figueiredo não queria tomar uma decisão tão grave naquele momento, por várias razões, inclusive porque íamos ter eleições em novembro.

Assim ficou a coisa e, pouco depois, creio que, já de Brasília, Galvêas me telefonou e disse: “Acho que você deveria ver o seu amigo Sprinkle e dizer que nós vamos precisar de ajuda”, o que eu fiz. Obtivemos o apoio do Tesouro americano, do Fundo de Estabilização – isso ainda vinha do tempo em que eles tinham uma reserva grande; uma parte dessa reserva servia para fazer empréstimos e também às vezes para adquirir produtos estratégicos ou coisa semelhante. O fato é que eles nos ajudaram. Depois fomos ao Fundo e fizemos um empréstimo baseado na facilidade compensatória. E, ao mesmo tempo, o Fundo mandou uma missão ao Brasil – que eu acompanhei – para preparar um *stand-by*. Um *stand-by* sempre leva mais tempo, mas, como não devíamos nada ao Fundo, sacamos logo a primeira tranche, onde não havia condicionalidades.

Só um ponto anterior. A subida dos juros americanos em 1979 foi uma decisão tomada dentro do círculo estrito do presidente Reagan e de seus assessores econômicos? Como essa decisão foi vista do Fundo?

A decisão foi tomada essencialmente pelo Volcker, sem dúvida com o conhecimento do Regan e do Reagan, e foi vista como consequência da acumulação de sinais inflacionários. A alternativa preferível teria sido o aumento da receita, ou a redução do gasto do governo, mas isso, no mínimo, leva tempo. O governo Reagan, como é sabido, fez o contrário: baixou os impostos sem baixar os gastos, lançando o mundo numa época prolongada de juros mais altos. Para os países devedores, naturalmente, isso foi muito duro.⁸⁰

Mas essa foi uma decisão que chegou ao conhecimento da comunidade financeira com o mesmo grau de surpresa com que chegou a decisão do fim das paridades, em 1971 ou 1973?

Não, não veio com a mesma surpresa. Naturalmente percebeu-se que isso poderia criar um problema para os devedores.

As consequências possíveis desse aumento eram consideradas em sua extensão ou eram minimizadas?

Não eram minimizadas. Mas naquela ocasião ainda existia uma crença generalizada, do próprio Fundo e certamente do governo americano e dos demais governos de países industrializados de que, se estourasse uma crise da dívida, seria unicamente uma crise de liquidez, e não uma crise de fundo que exigisse medidas mais profundas.

No momento em que o Brasil fez essa negociação com o Departamento do Tesouro, que perspectiva tinham os americanos? Também achavam que se tratava de uma crise de liquidez, simplesmente?

Absolutamente uma crise de liquidez. O próprio gerente do Fundo, o De Larosière, me disse: “Vou dizer ao sistema bancário que posso ajudar

80 Em 6 de outubro de 1979, o presidente do *Federal Reserve*, Paul Volcker, determinou uma série de controles sobre meios de pagamento que elevaram a *prime rate*, taxa de juros básica americana, de 9% para 12%. Em maio de 1980, seu valor já atingiria 20% a.a., e, em janeiro de 1981, atingiria o patamar recorde de 21,5%. Arrastando consigo as taxas de juros dos mercados europeus, a elevação daria origem à crise da dívida latino-americana, contratada em boa parte com juros flutuantes.

com recursos do Fundo. Nós podemos acelerar a concessão do *stand-by*, podemos mesmo aumentar o acesso, mas eles também têm que fazer o papel deles. Eles precisam prorrogar os empréstimos, porque assim temos apenas um problema de juros, não um problema de amortizações.” E soltou vários comunicados. Ninguém, nem mesmo o De Larosière, pensava que realmente estivéssemos numa crise sistêmica, que poderia acabar em falências generalizadas, em crises generalizadas.

A que o senhor atribui essa perspectiva equivocada?

Atribuo isso simplesmente ao fato de que, no início de uma crise, é muito difícil saber o que ela realmente é, qual é a sua natureza. Eu, naturalmente, achava que melhor era precaver-se contra uma crise maior do que combater uma crise menor.

E qual era o posicionamento da banca privada? Diante do default do México e do Brasil, que atitude ela passou a ter? Uma atitude de pressão sobre o Fundo?

Não houve *default*, apenas reescalonamento. Os bancos naturalmente estavam interessados em que o Fundo ajudasse, achavam uma loucura pensar em redução da dívida. Achavam que já o reescalonamento era um grande sacrifício para eles. Os bancos privados não são necessariamente clarividentes. Em vários bancos privados, havia economistas um pouco mais sofisticados, mas não eram necessariamente ouvidos. Havia, na época, uma rigorosa separação entre os departamentos econômicos e os departamentos que tomavam as decisões de emprestar ou não emprestar. Os departamentos econômicos funcionavam mais decorativamente. Todos queriam ter um bom departamento econômico, que escrevesse estudos interessantes, mas não deixavam os departamentos econômicos entrarem na tomada de decisões. Isso ficava com gente prática, cuja capacidade de análise era limitada. Claro, muitos deles eram muito mais inteligentes do que os economistas que empregavam, mas nem sempre eram sofisticados.

Sob o ponto de vista de boa parte da oposição dos países endividados – da oposição aos regimes que conduziram à dívida –, haveria uma grande

*conspiração unindo bancos, o FMI e parte do governo americano.*⁸¹ *O senhor pinta um cenário absolutamente oposto, em que as decisões, em boa parte dos casos, eram até de pouca perspectiva quanto à situação real que estava sendo vivida.*

Conspiração não houve nenhuma! O que houve foi que o Fundo embarcou nessa longa história, que só se resolveu no final dos anos 1980, de tratar a crise como crise de liquidez, e não como crise de falência.

Voltando agora ao caso do Brasil, o que aconteceu foi que o Brasil negociou um *stand-by*, mas o Delfim, naquela ocasião, não queria uma desvalorização. Achava que isso ia piorar as expectativas e agravar a crise. Então nós inicialmente negociamos um *stand-by* sem desvalorização, ou com uma desvalorização muito pequena. Mas aí a perda de reservas se acelerou, e um dia, em janeiro de 1983, recebi um telefonema dizendo: “Vamos ter que desvalorizar. É bom você comunicar isso ao Fundo. Não podemos esperar a aprovação da diretoria. Vamos desvalorizar”.

*Delfim Netto, na ocasião ministro do Planejamento, concordou com a desvalorização, com o congelamento da taxa de câmbio, mas não com o congelamento dos salários. Manteve uma política salarial com indexação total até 1984.*⁸²

Exatamente. Por essa época, tinha assumido a direção do Departamento do Hemisfério Ocidental do Fundo um colombiano, antigo ministro da Fazenda – um bom ministro da Fazenda – Eduardo Wiesner. Convenci o De Larosière a contratá-lo como diretor do departamento, o que era uma inovação, porque o Fundo não gosta de utilizar gente de fora, gosta de gente que se formou dentro da

81 A literatura de esquerda acerca dos fatores que levaram à crise da dívida e da natureza das políticas econômicas exigidas pelo FMI é singularmente vasta. Uma das exposições mais academicamente estruturadas é oferecida por Samuel Lichtenstejn e Mônica Baer em *Fundo Monetário Internacional e Banco Mundial: estratégias políticas do poder financeiro*. São Paulo, Brasiliense, 1977. Outra versão bastante articulada é oferecida por Manuel Pastor Jr. em *The International Monetary Fund and Latin América: economic stabilization and class conflict*. Londres, Westview, 1987.

82 O ministro do Planejamento Delfim Netto, logo após assumir o comando da equipe econômica do governo João Figueiredo, determinou, em dezembro de 1979, como estratégia de combate à inflação, uma desvalorização de 30% do cruzeiro, seguida da prefixação do câmbio e da correção monetária para o ano de 1980. Continuaram vigentes, no entanto, os mecanismos de indexação salarial. Ver SKIDMORE, Thomas. *Brasil: de Castelo a Tancredo*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988, p. 421-422.

Instituição. Mas, na ocasião, não havia ninguém que fosse contra um ministro da Fazenda de um país importante, que tinha uma boa reputação: era professor da Universidade de Los Andes, que é uma universidade muito séria na Colômbia.

Finalmente veio o momento em que o Brasil tinha que fazer um *review* do *stand-by* e possivelmente renegociar o *stand-by*. Aí foi um desastre. Fomos a Brasília e, no dia da primeira reunião com a turma do Fundo, *O Estado de S. Paulo* publicou as instruções que o Wiesner tinha obtido do Fundo para negociar, o chamado *briefing paper*, um documento que é considerado estritamente confidencial e nem é mostrado ao diretor-executivo. O *briefing paper*, naturalmente, era muito mais duro, exigente, do que o que o Fundo realmente tinha em mente. Porque o Fundo diz às suas missões: “Isso seria o ideal. Procurem obtê-lo. Se não obtiverem, consultem”. Aquilo foi publicado e naturalmente causou um estouro na imprensa: era desagradável para o nosso governo, era desagradável para o Wiesner, que tinha ido ao Brasil como chefe da missão, e também para mim.

O que o Fundo queria era uma redução no ritmo de indexação dos salários. Em si, era uma coisa extremamente razoável, porque, se nós queríamos combater a inflação sem ser de um golpe, de um dia para o outro, tínhamos que abolir a indexação retrospectiva de 100%. O governo mandou ao Congresso um Decreto-Lei, o 2.045, que previa uma redução da indexação, acho que para 80% da inflação, apenas para os salários acima do mínimo, ou acima de três mínimos. O mínimo, naturalmente, não se podia reduzir, embora isso dificultasse a estabilização, sobretudo nas regiões mais pobres. Acho que teria sido factível reduzir o coeficiente de reajuste para 80%. Em todo caso, se o Fundo tivesse concordado em negociar o *stand-by* com base

no Decreto-Lei 2.045, acho que a inflação teria começado a descer gradativamente, como no tempo do Bulhões e do Campos.⁸³

Mas não havia, na época, além de uma pressão forte dos sindicatos e dos partidos associados aos sindicatos uma pressão igualmente importante do empresariado, que tentava evitar um programa do Fundo visto como recessivo, como prejudicial aos seus interesses?

A pressão não era tão forte. Era claro que, se não chegássemos a um acordo com o Fundo, não resolveríamos o problema da dívida. Naquela ocasião, a ideia geral ainda era: “Nós precisamos resolver o problema da dívida, precisamos chegar a um acordo, porque senão as consequências podem ser muito graves”. Todo o nosso acesso ao mercado de capitais cessaria, e isso seria suficiente para provocar uma crise que talvez fosse mais grave do que a crise devida a uma desindexação parcial.

Mas aí se revelou a falta de visão do Fundo. Eles consideraram absolutamente inaceitável dar um *stand-by* baseado no Decreto-Lei 2.045 porque ele não teria imediatamente caráter definitivo.

Se não fosse votado em 60 dias, seria aprovado por decurso de prazo.

Exatamente. Em todo caso, o Fundo, contra tudo o que podíamos fazer, não concordou. Naturalmente, com o tempo, acumularam-se as resistências à desindexação, mesmo parcial. No fim, tivemos que emitir vários decretos-leis até finalmente chegarmos ao Decreto-Lei 2.065, que era muito menos radical na desindexação do que o [Decreto-Lei] 2.045.

83 Em janeiro de 1983, com o Congresso em recesso, o governo expediu o Decreto-Lei 2.072, reduzindo de 110% para 100% da correção monetária o reajuste salarial na faixa de 3 a 7 salários mínimos, para 95% na faixa de 3 a 7 salários mínimos e para 80% na faixa de 7 a 15 salários mínimos. Por pressão do Congresso, o governo foi forçado a recuar, expedindo o Decreto-Lei 2.024, que reestabelecia o reajuste integral da inflação passada para a faixa de 1 a 7 salários mínimos. Em julho, contudo, em virtude das negociações iniciadas com o FMI, foi imposta uma legislação salarial muito mais dura. Com o Decreto-Lei 2045, pretendia o governo estabelecer um reajuste máximo de 80% da inflação passada. Em outubro, o governo voltaria a garantir o reajuste pela inflação integral para a faixa de 1 a 3 salários mínimos, por meio do Decreto-Lei 2.065. Ver SKIDMORE, Thomas. *Brasil: de Castelo a Tancredo*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988, p. 439-440.

Mas a sucessão de cartas de intenção entre 1983 e 1984, lidando com problemas conceituais, também desgastou um pouco a relação entre o Brasil e o Fundo.

É claro. Mas o grande erro que o Fundo cometeu foi não concordar em dar o *stand-by* baseado no [Decreto-Lei] 2.045, ainda que antes de este ter se tornado permanente.

Rumo à moratória

Depois que a carta de intenção de setembro de 1984 não foi cumprida, como ficou o status do Brasil no Fundo?

Nós tínhamos um *stand-by*, cujas condicionalidades não tínhamos cumprido, e que não pudemos sacar. Mas o *stand-by* existia e teoricamente podia ser revigorado. Quando Tancredo foi eleito,⁸⁴ disse ao Delfim e ao Galvêas que, se eles negociassem uma extensão do *stand-by* existente, ele trataria de cumprir aquilo que eles prometessem – o Fundo admite correções do *stand-by*, naturalmente com a aprovação da diretoria. Foi para modificar o *stand-by* e revigorá-lo que Galvêas veio a Washington, em dezembro de 1984, antes da viagem do próprio Tancredo. Conversamos longamente com De Larosière e explicamos a ele com toda a franqueza que Tancredo era um sujeito honesto, que se ele promettesse cumprir, faria o melhor para poder cumprir. Modificar o *stand-by* ajudaria o Brasil porque protegeria Tancredo contra demandas de setores menos sérios em matéria econômica.

O ministro Galvêas engajou-se nesse projeto?

Muito, muito. Mas o Fundo – isso ainda hoje acho um erro grave – disse que não, que não podia, que deixássemos passar seis meses, para ver o desempenho do governo Tancredo e depois se poderia fazer

⁸⁴ Tancredo Neves (1910-1985) foi eleito presidente da República, derrotando Paulo Maluf em votação realizada pelo Colégio Eleitoral no dia 15 de novembro de 1984, com o amplo apoio de dissidentes do regime militar, congregados no Partido da Frente Liberal (PFL). Não chegou, porém, a tomar posse, falecendo em 27 de abril de 1985. Em seu lugar, assumiu o vice-presidente José Sarney.

um *stand-by*. Aí o Galvêas, muito decepcionado, viajou. Eu também fiquei muito decepcionado. Lembrava isso pelo menos duas vezes por ano aos gerentes do Fundo. À luz da evolução subsequente, pode-se alegar que nós não teríamos podido cumprir o que tivéssemos prometido na ocasião. Mas estou certo de que, mesmo que não tivéssemos podido cumprir todo o contrato, teríamos cumprido uma boa parte. Teria sido melhor para nós e para o Fundo.

Eu era grande admirador do Tancredo, a quem conheci como primeiro-ministro do Jango. Naquela ocasião, no começo dos anos 1960, ele convocou um grupo de economistas para fazer seu programa como primeiro-ministro, e participei desse grupo. Acho que nos reuníamos no apartamento do Bulhões Pedreira. Quando, depois de eleito, Tancredo passou aqui por Washington, fui ao aeroporto, entre muitos outros, cumprimentá-lo. Eu queria saber se ele queria encontrar-se com o gerente do Fundo. Ele não queria.

Não queria passar a ideia do presidente recém-eleito que ia falar com o diretor do Fundo.

É.

Antes de morrer, Tancredo Neves tinha escolhido para ministro da Fazenda Francisco Dornelles, que de início foi mantido pelo presidente Sarney. O senhor conhecia o ministro Dornelles?

Muito. Sou muito amigo e admirador do Dornelles. Fiquei satisfeito de vê-lo como ministro da Fazenda.

Mas se chegou a entabular alguma negociação no período Dornelles, ou não?

Não lembro muito bem, mas eu sabia que o Dornelles queria negociar. Infelizmente foi logo substituído pelo Funaro. Com Funaro, veio um muito bom amigo meu, Fernão Bracher, como presidente do Banco Central. Eu me lembro de que uma noite em que estava gripado, com bastante febre, Fernão me telefonou e disse: “O Funaro quer falar com você”. Conversamos, e ele me perguntou o que eu achava que poderia ser feito e o que não poderia ser feito. Dei-lhe as explicações, e ele disse: “Bom, então eu vou pensar”. Fernão era conciliador, queria

negociar um novo *stand-by*, mas Funaro não deixava. No final de 1985, encontrei com o Funaro numa reunião de latino-americanos – não sei mais que tipo de reunião foi – em Buenos Aires, e fomos jantar. Eu lhe dizia: “Esse seu programa não vai bem, porque o senhor não está restringindo o crédito, e tem um tremendo problema fiscal”. E ele: “Não, mas tudo isso vai se resolver...”. Aí realmente começou a nossa falta de entendimento.

Ainda antes do Plano Cruzado.

Sim. Ainda em 1985, nós também nos encontramos na Coreia, na reunião anual do Fundo. Aí ele já procurou me excluir, inclusive das conversações com o Fundo. Eu disse ao Fernão e ao Kandir que naquelas condições não poderia ficar. Funaro então, pelo menos formalmente, melhorou, fez alguns gestos cortesês, e não renunciei.

Mas as relações eram apenas cortesês.

Sim, nunca foram calorosas. Eu tinha boas relações, e ainda tenho, com o Kandir, que era um assessor importante do Funaro.

*O fato é que a situação continuou se deteriorando e veio, finalmente, a moratória.*⁸⁵

E veio, finalmente, a moratória. Que era, realmente, uma moratória inevitável. Ninguém poderia ter evitado a moratória tendo deixado as coisas chegarem ao ponto a que chegaram. Lembro-me ainda de uma visita que Sarney fez aqui a Washington, em que recebeu o De Larosière. Fui com o De Larosière ao hotel, e lá Funaro mais ou

85 Ao longo do Plano Cruzado, várias negociações foram entabuladas visando a uma solução para os problemas da dívida externa. Em julho de 1986, um acordo com os bancos previu a reestruturação de dívidas de 6 bilhões não pagas em 1985, e o adiamento até 1987 de 9,6 bilhões devidos em 1986. Em janeiro de 1987, foi a vez de um acordo com o Clube de Paris, envolvendo pagamentos de 4 bilhões de dólares. Contudo, a 20 de fevereiro de 1987, pressionado pelos resultados do Plano Cruzado sobre o saldo da balança comercial e sobre as reservas internacionais, e também pela opinião pública, o presidente Sarney decretou moratória parcial sobre os empréstimos dos bancos comerciais. Em abril de 1987, os empréstimos ao Brasil foram reclassificados pelo *US Interagency Country Exposure Risk Committee* como *substandard*. Ver LEHMAN, Howard P. e MCCOY, Jennifer. The dynamics of the two-level bargaining game: the 1988 Brazilian debt negotiations. *World Politics*, v. 44, nº 4, julho de 1992.

menos falava em nome do Sarney. Também interferi – o que talvez tenha sido uma gafe minha – e disse: “Olha, presidente, a coisa é um pouco mais difícil do que o senhor pensa...”. Não me lembro mais dos detalhes. Isso naturalmente não aumentou a simpatia do Funaro por mim, mas eu não podia fazer outra coisa.

No fim, Funaro teve que negociar com o Clube de Paris – não com o Fundo –, e eu me lembro de que passei praticamente uma noite em claro no meu telefone em casa, aqui em Washington, tendo, de um lado, o Funaro, em Brasília, e do outro, o embaixador Álvaro Alencar, que era o nosso representante na negociação com o Clube de Paris. Enquanto eles estavam negociando às altas horas da noite, em Paris, eu estava aqui, ao telefone. Eles me consultavam, e eu consultava o gerente do Fundo. Porque o Clube de Paris queria alguma forma, não de garantia, mas de chancela do Fundo. Uma das coisas que eles queriam era que nós fizéssemos um acordo de monitoramento com o Fundo. Mas a palavra monitoramento, que tem muitos sentidos, certamente não agradava ao Funaro, nem a mim. Finalmente, quando eu já estava desesperado, porque eram duas horas da noite aqui, em Paris já era de manhã, e nós ainda negociando, eu disse ao Funaro: “Então, vamos fazer o seguinte: o Fundo tem uma fórmula de ‘vigilância intensificada’, *enhanced surveillance*. Mas *surveillance* é monitoramento. O senhor objetaria a que nos comprometêssemos a ter *enhanced contacts* – contatos intensificados – com o Fundo?” – o que não significa absolutamente nada, não é? Significa o que a gente quer que signifique. É como no *Faust*: quando os conceitos faltam, encontra-se uma palavra. Funaro respondeu: “Isso é excelente! Concordo com isso: *enhanced contacts!*”. Perguntei então ao De Larosière: “Você aceita?”. Ele disse: “Sim, aceito”, e transmiti isso a Paris.

Certamente o ministro Funaro já estava se sentindo mais fraco no governo, com menos condição de impor seus pontos de vista...

Sim. Naturalmente fiquei satisfeito quando ele foi substituído pelo [Luiz Carlos] Bresser [Pereira], porque achei o Bresser uma pessoa extremamente competente e sensata. Tínhamos excelentes relações.

Mas ainda durante o período Bresser, em 1987, a negociação internacional da dívida continuou parada, só foi retomada em 1988.

Quando veio aqui a Washington, Bresser tentou negociar. A proposta dele era a securitização da dívida,⁸⁶ o que era uma ideia excelente, que com o tempo vingou: era no fundo a ideia do Plano Brady.⁸⁷ Mas não era uma ideia que pudesse subsistir por si só. E aí houve um incidente desagradável, porque ele foi fazer uma visita ao secretário do Tesouro e, quando saiu de lá, o secretário do Tesouro já tinha feito uma declaração à imprensa dizendo que a proposta brasileira, por si só, não era viável. Foi uma grande gafe diplomática do secretário.

A saída possível

Houve várias propostas, algumas ortodoxas, outras mais heterodoxas, mas a do ministro Bresser foi uma das primeiras tentativas do Brasil de sair, de uma forma construtiva, da moratória. Em sua opinião, que caminho o Brasil devia ter seguido?

Eu achava que, se o Brasil quisesse, se tivesse as condições políticas, podia sair da crise da dívida talvez sem redução da dívida, apenas com mais um reescalonamento – evidentemente não um reescalonamento de dois a três anos, mas de 20 a 30 anos. Mas achava também que

86 A securitização da dívida, cogitada como forma de superação da moratória, consistia em condicionar a retomada dos pagamentos à redução do valor contratual da dívida de médio e longo prazos com os bancos comerciais. Esta medida seria concretizada por meio da troca da dívida existente por novos títulos de longo prazo. A securitização se completaria com substancial desconto, referindo o valor menor dos títulos da dívida no mercado secundário e a menor capacidade de pagamento do país. O desconto poderia ser fixado previamente ou determinado em leilões para os quais o governo brasileiro fixaria um deságio mínimo, e o processo poderia ser estimulado pelo compromisso de que somente os novos títulos poderiam ser convertidos em investimentos no Brasil. Os bancos que aderissem à troca da dívida velha pela nova seriam, além disso, beneficiários com a retomada dos pagamentos. Para a discussão das opções envolvidas, ver MEYER, Arno e BATISTA JR., Paulo Nogueira. A reestruturação da dívida externa brasileira. *Estudos Econômicos*, v. 20, nº 2 maio/agosto de 1990.

87 O Plano Brady representou uma tentativa de aperfeiçoar os esforços norte-americanos para a reestruturação do endividamento externo dos países subdesenvolvidos. Anunciado pelo secretário do tesouro norte-americano, Nicholas Brady, em 10 de março de 1989, pretendia obter reduções voluntárias da dívida, por meio de garantias fornecidas por um fundo composto por governos credores, o FMI e o Banco Mundial. Foi o primeiro programa deste tipo a prever reduções no volume global das dívidas.

isso seria penoso, e melhor seria reduzir a dívida. Nunca acreditei que uma redução da dívida, como os americanos e também algumas pessoas no Brasil diziam, fosse uma coisa que destruiria o crédito do Brasil para sempre. Achei isso uma besteira. No final das contas, negociamos uma redução da dívida.

Em que medida a falta do ajuste econômico interno, ou seja, a persistência da inflação e da crise econômica, enfraquecia as condições de negociação do Brasil? Esse era um fator importante?

Acho que era um fator central, porque o Brasil era visto como não fazendo esforço. O grave era mais isso do que manter a moratória por mais um tempo. Porque, depois, gradativamente, o Brasil começou a pagar, mesmo sem ter saído formalmente da moratória – o que ele realmente só fez em 15 de abril de 1994.

Qual foi o turning point nessa negociação da dívida? O que tornou possível a saída do Brasil dessa situação?

O Brasil só começou propriamente a sair dessa situação com o *stand-by* de 1992, do Marcílio Marques Moreira.⁸⁸

Mas ainda, antes dele, tivemos no Ministério da Fazenda, no governo Sarney, Mailson da Nóbrega e, já no governo Collor, Zélia Cardoso de Melo. Como o senhor avalia a atuação desses dois ministros?

Mailson é meu amigo de longa data, de maneira que com ele a coisa foi fácil. Mailson enveredou por um caminho que era o único que ele podia seguir na ocasião: o “feijão com arroz”, como ele chamava. Ele era totalmente franco quanto a isso. Dizia: “Faço o que posso”. E é verdade: fez o que pôde. Pelo menos conseguiu não “estabilizar a inflação”, mas reduzir o ritmo da inflação em comparação com aquilo que teria sido se não fizesse a política de “feijão com arroz” que fez.

88 Em 1992, um acordo *stand-by* com o FMI começou a ser negociado pelo governo Fernando Collor de Melo (1990-1992), durante a gestão do ministro da Fazenda Marcílio Marques Moreira. Contudo, atritos com funcionários do Fundo, divergências quanto aos pagamentos iniciais de parcelas vencidas da dívida externa e o início das denúncias de corrupção contra o governo, que terminariam por levar ao processo de impeachment, provocaram a interrupção das negociações.

Quanto ao governo Collor, eu era, naturalmente, muito entusiasta no começo, e creio até hoje que o Collor contribuiu para modernizar o país. E a dona Zélia também colaborava nisso. Eu sempre dizia à dona Zélia que ela devia fazer uma política muito mais austera, porque logo depois – umas seis semanas depois de ter feito a primeira reforma monetária, ela soltou o crédito completamente.⁸⁹ Eu sempre dizia que ela não podia fazer isso.

As propostas da ministra Zélia, no primeiro plano Collor, foram muito mal recebidas no Fundo, não é?

Mal, sim. Pessimamente. Eu me lembro de quando ela veio aqui e disse que não podíamos fazer grande coisa. Eu discutia com ela, porque naquela época já tinha sido mencionado o Plano Brady, não sei se formalmente, mas pelo menos já se começava a falar na redução da dívida. Quer dizer, a dívida começava a não ser mais tratada como mera crise de liquidez.

Ou seja, com a ministra Zélia, não se chegou a negociar com o FMI.

É difícil distinguir entre negociação e conversa, não é?

E quanto ao ministro Marcílio Marques Moreira?

Bom, primeiro, Marcílio era conhecido de todo mundo – tinha sido banqueiro, afinal de contas – e o pessoal confiava nele. Além disso, era – e é – realista.

Analisando de um ponto de vista mais geral, parece que o Brasil passou por três períodos mais ou menos distintos: de 1983 até 1985, tentou um acordo tradicional com o Fundo, não conseguiu cumprir as condições e abandonou...

Acordo tradicional, no sentido de que o Brasil tentou um *stand-by*, mas não tradicional, porque o ambiente desse *stand-by* era um ambiente em que o Fundo financiava o *deficit* do nosso balanço de pagamentos,

⁸⁹ Após o confisco dos ativos financeiros, estabelecido em 15 de março de 1990, a primeira equipe econômica do governo Fernando Collor, temerosa dos efeitos recessivos das medidas tomadas, afrouxou o controle do crédito a partir de meados do ano, e o processo inflacionário retomou seu curso no segundo semestre.

embora o Brasil não tivesse resolvido o seu problema da dívida. Normalmente, antes da crise, o Fundo nunca teria concluído um *stand-by* em que perdoasse uma dívida.

Enfim, de 1985 até 1990, talvez, houve um período de confrontação; finalmente, no início dos anos 1990 houve um ajuste estrutural da economia, tanto na parte institucional como na parte de balanço de pagamentos, que terminou viabilizando um acordo com os bancos, o qual, por vezes, foi conduzido fora da influência do FMI.

Totalmente fora, porque, quando o ministro Fernando Henrique veio a Washington, em março de 1994, nós ainda tínhamos a ideia de que poderíamos ver se chegávamos a um *stand-by*. Nós tínhamos o *stand-by* do Marcílio, que se tinha esvaziado, mas eu achava que poderíamos entrar na operação Plano Brady tradicional, com *stand-by* e tudo. Aí o gerente nos disse, da forma mais gentil possível, que achava que era melhor que primeiro aplicássemos um programa de estabilização; achou muito boa a ideia do ministro Fernando Henrique e do Pedro Malan de uma política em três estágios – eliminação do *deficit*, eliminação da indexação e, finalmente, nova moeda –, e disse que ia nos ajudar no contexto de um acordo monitorado ou de qualquer acordo que nos conviesse aos dois. E assim ficou. Os americanos, então, tomaram a atitude de dizer que, já que não tínhamos um acordo com o Fundo, eles não podiam nos vender os bônus de cupom zero que faziam parte da colateralização, que é característica do Plano Brady, e nós tínhamos que comprar esses bônus no mercado. Teria sido talvez mais cômodo comprá-los do Tesouro, mas eles achavam que não deviam vendê-los a nós. No fim, até o Federal Reserve, que, em geral, aparece como o chamado *collateral agent*, recusou-se a sê-lo, de maneira que tivemos que utilizar como *collateral agent* o Banco de Compensações Internacionais.

Que impressão o senhor teve do ministro da Fazenda Fernando Henrique Cardoso?

A melhor possível. Eu quase não conhecia o ministro Fernando Henrique, mas, quando ele foi nomeado ministro da Fazenda, telefonou na mesma manhã de Nova York e disse: “Acabo de ser nomeado ministro, isso veio como uma surpresa para mim – é verdade – e você,

então, não tenha nenhuma hesitação. Sou um homem extremamente informal, se você tiver alguma coisa a me dizer, diga”. Pouco depois, ele me pediu para “dar um pulo” em Brasília. Expliquei-lhe a situação com o Fundo – isso foi 1993, ainda –, e encontrei com Pedro Malan, naquela ocasião nosso diretor-executivo no Banco Mundial e no BID e negociador da dívida externa, que, finalmente, resolveu o nosso problema. Encontrei também com Paulo César Ximenes, então presidente do Banco Central, e fiz conhecimento com pessoas novas, que eu conhecia de nome, mas não pessoalmente, como o Winston Fritsch, assessor do ministro da Fazenda.

A crise na América Latina

O senhor certamente também acompanhou a crise da dívida nos outros países latino-americanos, principalmente no México e na Argentina. Como foi esse processo?

Como membro da diretoria do Fundo, naturalmente acompanhei. E, como sempre tive boas relações com os latino-americanos, eles me contavam o que se estava passando. A Argentina não inspirava muita confiança naquela época. Ia de um lado para outro. Só mais tarde é que o ministro Cavallo realmente tomou conta e conseguiu, apoiado pelo Menem, botar ordem na situação.⁹⁰ Eu tinha dúvidas de que um plano de estabilização baseado numa taxa fixa fosse a melhor ideia. Mas é inegável que o plano funcionou. Em vários países, fala-se em desemprego disfarçado, e na Argentina talvez haja emprego disfarçado.

Em relação ao México, o sistema adotado foi mais flexível. Além disso, os mexicanos têm um sistema político muito diferente dos outros, onde praticamente o presidente é um monarca absoluto enquanto for presidente. Ele realmente podia passar rapidamente de um *deficit* primário para um *superavit* primário enorme e novamente corrigir rapidamente a situação quando ela começasse a desabar.

90 Determinando a paridade e a conversibilidade total entre a moeda argentina e o dólar americano, o plano de estabilização da economia do ministro da Fazenda Domingo Cavallo foi enviado ao Congresso argentino em março de 1991.

Pode-se concluir que, em última instância, foram as condições políticas que determinaram as possibilidades do ajuste no México. O Fundo tinha capacidade para levar em conta essa variável?

O Fundo começava a compreender que tinha diagnosticado mal, no início, a crise da dívida. Mas, quando se chegou ao Plano Brady, a crise da dívida já se tinha, de um lado, resolvido, porque os bancos credores tinham acumulado reservas elevadas, e não havia mais o perigo de que, mesmo se todos os países latino-americanos entrassem em falência, o sistema financeiro do mundo também entrasse em falência. O Plano Brady foi bom, mas veio muito tarde.

E quanto aos demais países da sua constituency, que também viveram – não de forma tão espetacular – dificuldades nesse período?

Como já disse, a Colômbia foi muito cautelosa na acumulação de dívidas externas. Quanto aos demais países, temos o caso do Equador, que só agora começa a chegar a uma solução do seu problema de dívida. O Equador podia endividar-se porque era um dos países que ganharam com o aumento do preço do petróleo. Mas, depois, a dívida tornou-se embaraçosa. Eles agora chegaram finalmente a uma conclusão que eu acho que lhes convém e que foi aceita pelos credores. O processo foi extremamente longo, apesar da boa vontade que eles sempre mostraram, porque os credores queriam esperar até que fosse resolvido o problema dos grandes países: México, Argentina e Brasil. Atrasaram deliberadamente a solução do caso do Equador porque tinham medo de que uma concessão feita ao Equador depois prejudicasse sua posição de credores em relação aos maiores devedores.

A República Dominicana é um caso um pouco semelhante ao Equador, porque eles agora acabam de resolver o problema com os credores oficiais. Ainda não resolveram o problema com os credores bancários, pelas mesmas razões, mas praticamente têm poucos credores bancários. O Haiti tem um problema e, por causa da situação política, não conseguiu resolvê-lo. Espero que vá resolvê-lo agora. O presidente Aristide voltou ao país há pouco tempo e está,

com ajuda do Fundo, do Banco Mundial e do Banco Interamericano, procurando colocar ordem em sua situação.⁹¹

Os Estados Unidos negociaram com o Fundo algum pacote prévio de ajuda ao Haiti antes da invasão?

Não. Mas nós sempre soubemos que, uma vez que o Haiti tivesse um governo funcionando, teríamos que ajudá-lo.

Quanto aos outros, Trinidad e Tobago sempre foi extremamente cauteloso e nunca chegou à necessidade de um reescalonamento. No Suriname, eles também sempre tiveram o cuidado de não se endividar, nem mesmo com o Fundo. Apenas utilizaram os Direitos de Saque que lhes tinham sido distribuídos e nunca incorreram em dívida com o Fundo. Às vezes atrasam as amortizações e o pagamento de juros ao Fundo, mas nunca a ponto de entrar em situação de verdadeira inadimplência. Tiveram grande ajuda da Holanda. O Panamá, que não tem moeda própria, não tem problemas com o Fundo.

A conduta do FMI

Percebe-se pelo seu depoimento que chegamos ao final dos anos 1970 numa situação pouco confortável para o Fundo Monetário. O Fundo podia detectar perigos crescentes no endividamento, mas tinha instrumentos muito limitados de ação, seja para conformar as políticas dos países mais desenvolvidos, para controlar a banca privada ou para influir nos países do Terceiro Mundo que eram superavitários. O senhor concorda com essa visão?

Concordo, em princípio. O Fundo poderia ter chamado os países que estavam se endividando à ordem mais energicamente. Mas era muito difícil que, enquanto o mercado não tivesse descoberto o

⁹¹ Jean Bertrand Aristide (1953) foi eleito presidente do Haiti em 1992 e derrubado por um golpe militar chefiado pelo general Raul Cedras em 1993. Os Estados Unidos, apoiados pela Organização dos Estados Americanos (OEA), exigiram o seu retorno ao poder e iniciaram um embargo econômico contra o regime militar do Haiti. Sem resultados concretos, os Estados Unidos decidiram-se por uma intervenção militar, evitada, na última hora, pela atuação do ex-presidente Jimmy Carter. Os chefes do regime foram exilados e Jean Bertrand Aristide foi reempossado como chefe do governo haitiano em janeiro de 1995.

perigo do superendividamento, o Fundo saísse a público e declarasse isso. Quem lesse os relatórios do Fundo saberia disso. Isso é uma coisa que estamos discutindo cada vez mais na diretoria do Fundo: se o Fundo não deveria ter o direito de publicar seus relatórios para chamar à ordem os países. Por meio da publicidade, ele poderia exercer uma influência que hoje não exerce apenas com a ameaça de negar acesso a seus recursos. Mas isso é uma coisa extremamente perigosa. Eu, naturalmente, tenho objetado a isso – como objetam também os outros subdesenvolvidos e, até certo ponto mesmo, alguns países desenvolvidos. Quem defende isso são os americanos e, em menor grau, os ingleses. Defendem porque, para os Estados Unidos, a publicidade não tem a menor importância. Em primeiro lugar, porque em Washington tudo vaza de qualquer jeito; em segundo lugar, porque o país é tão grande que não importa.

Mas o risco de desgaste para o Fundo, num processo desses, é muito grande, não é?

É muito grande. Mas o Fundo não pode correr o risco de publicar suas advertências, porque seria acusado de provocar a crise.

Como o senhor avalia o comportamento do FMI durante a crise da dívida? A intransigência em relação ao Brasil, de que o senhor apontou alguns exemplos, significa que a atitude do FMI não havia evoluído nem um pouco?

Não. Havia evoluído. Devo lembrar que, quando se fala do Fundo, está-se falando, em última instância, de uma maioria da diretoria-executiva. Evidentemente, entre os países-membros, havia um grupo crescente que achava que aquela não era uma crise de liquidez e que se tinha que baixar a dívida, em vez de simplesmente reescaloná-la. Primeiro veio o Plano Baker, pelo qual o Fundo e os bancos aumentariam um pouco os recursos que colocavam à disposição dos países devedores.⁹² Mas a ideia ainda era nenhuma redução da dívida. A redução só veio – e muito tarde – com o Plano Brady.

92 O chamado Plano Baker, anunciado em outubro de 1985 pelo secretário de Estado norte-americano James Baker III, na reunião conjunta do Banco Mundial e do FMI, realizada em Seul, Coreia do Sul, pretendia superar o impasse no pagamento dos juros por meio de novos empréstimos pelos bancos (20 bilhões de dólares em três anos), condicionados a reformas estruturais nas economias endividadadas, somadas a mais desembolsos de governos e agências multilaterais (7 bilhões de dólares em três anos).

Exatamente: o Plano Baker e o Plano Brady eram planos americanos que partiam de uma perspectiva um pouco mais ampla do que a do staff do FMI, não?

Novamente, é preciso lembrar que a atitude do Fundo é a de uma maioria da diretoria-executiva ou, mais profundamente, dos membros com maior poder de voto. Do começo dos anos 1960 até o fim dos anos 1950, por exemplo, tornou-se claro que alguma coisa tinha que ser feita para evitar o esvaziamento das reservas-ouro dos americanos, já que eles estavam entrando em *deficit*. Era evidente que a situação não podia continuar, e havia várias possibilidades. Uma delas seria uma desvalorização de todas as moedas equiproporcionalmente em relação ao ouro. O estatuto de então do Fundo tinha um artigo especial para isso: permitia que o Fundo declarasse uma desvalorização generalizada de todas as moedas em relação ao ouro. Mas não se queria isso, porque se achava que seria uma coisa errada, que desvalorizar seria mal-entendido, prejudicaria as possibilidades de manter a estabilidade cambial. Então, a alternativa era justamente a criação de um substituto do ouro, que veio a ser o Direito de Saque. Mas antes de o Fundo chegar lá, os europeus, no Grupo dos Dez, junto com os americanos, estavam discutindo outras opções. O Fundo muitas vezes reage devagar. Na crise da dívida, pode parecer que ela se resolveu com o decorrer do tempo. Mas ela custou a muitos países devedores anos de estagnação.

O senhor atribui isso ao conservadorismo intelectual, à própria organização institucional do Fundo ou ao background intelectual dos profissionais? Por que o Fundo reage tão devagar?

Porque, como se trata de uma instituição internacional, é preciso convencer os países-membros, o que leva tempo. Os gerentes do Fundo naturalmente têm uma influência grande, mas têm que ter cuidado.

O staff segue o mesmo padrão da gerência? É conservador, intelectualmente falando?

O *staff*, no final das contas, tem que operar dentro dos limites definidos pela gerência, pela diretoria-executiva e, em última análise, pelos países-membros com maior poder de voto.

Afinal a crise da dívida agravou-se, mal ou bem foi resolvida, e o Fundo parece não ter mudado muito sua posição com relação a essas variáveis. O senhor julga que foi uma oportunidade perdida para o Fundo Monetário?

Poderia o Fundo ter seguido outras políticas? Talvez não. Poderia ter divulgado um diagnóstico diferente. A publicação de um diagnóstico pode provocar uma crise. Mas o Fundo poderia ter insistido, sem publicá-lo, em levar um diagnóstico diferente ao conhecimento das autoridades em vários países.

Uma das descrições mais interessantes que correm sobre o relacionamento do FMI com a banca privada nesse período diz que, no momento do endividamento, principalmente dos países latino-americanos, os bancos não levaram em consideração as advertências do FMI; durante o processo de negociação da dívida, só negociavam se o FMI desse o sinal. Quando a dívida estava para ser equacionada, dispensavam novamente o FMI. Isso foi verdade?

É uma simplificação, naturalmente. Acho que, enquanto não havia crise da dívida, os bancos emprestavam cegamente. Lembro-me de uma reunião a que assisti em Nova York, acho que no *Council of Foreign Relations*, em que havia representantes de bancos credores. Um dos bancos se queixava muito de que tinha tido dificuldades em obter pagamento do Zaire. Perguntei: “Mas como é que vocês foram emprestar ao Zaire nessa situação?”. Disseram: “Emprestamos porque os outros também o fizeram”.

Existe uma visão, de críticos mais ligados ao Terceiro Mundo, de que o endividamento dos subdesenvolvidos resultou de uma quase imposição dos bancos privados. A seu ver, qual foi a razão desse amplo oferecimento de crédito? Os bancos tinham um nível de informação muito baixo acerca dos países? Ou, na verdade, havia uma pressão para a utilização dos seus recursos, que eram abundantes? Em suma: o comportamento dos bancos foi responsável pelo endividamento?

Acho que os bancos, durante os anos 1970 e até o começo dos anos 1980, como tinham abundância de recursos por causa do aumento do preço do petróleo, que os exportadores não podiam absorver rapidamente, estavam fatalmente pressionados a emprestar. Eles

procuravam ativamente os países que pudessem se interessar por empréstimos, e não duvido de que tenham exercido certa pressão. Eu não diria que essa visão dos subdesenvolvidos seja inteiramente imaginária. Mas, naturalmente, nenhum país pode ser obrigado a aceitar um empréstimo se não quiser.

As críticas

É muito comum a crítica segundo a qual os programas do Fundo Monetário impõem aos países redução da taxa de crescimento, recessão interna, aumento do desemprego. Em que medida essa crítica é procedente?

Vamos distinguir essas afirmações entre críticas e afirmações analíticas. Como afirmações analíticas, podem ser verdadeiras em curto prazo. Isso quer dizer que um país que aceita um programa do Fundo pode muito facilmente se ver temporariamente na situação de ter que reduzir o ritmo do seu crescimento. Por quê? Não porque o Fundo impõe isso, e sim porque o país não tem políticas econômicas de apoio à continuidade do crescimento. Por exemplo, se a Ruritânia – para utilizar esse nome – deseja crescer sem inflação e sem endividamento externo, ela precisa poupar. Se não poupar, não pode fazer uma política de crescimento. Se o Fundo disser a ela: “Você não pode continuar assim como está indo”, ele estará dizendo isso porque ela não tem recursos para continuar. Agora, pode-se perguntar: “Mas por que o Fundo não pode emprestar mais?”. A resposta é muito fácil: não pode emprestar mais porque a comunidade financeira internacional não lhe dá recursos para emprestar mais; e, se desse, os recursos muitas vezes seriam desperdiçados.

Às vezes, o problema é de escolha entre um programa de estabilização imediata e um programa de estabilização mais lenta. Para um programa de estabilização mais lenta, são precisos recursos, internos e externos, de natureza não inflacionária.

As críticas também se referem ao fato de os programas geralmente serem desenhados sem respeito às especificidades de cada país. Citando apenas um caso: o Fundo custou a reconhecer a especificidade da correção monetária no Brasil, o que o levou a julgar as metas monetárias e de crédito do país de uma forma, senão errônea, ao menos comprometida.⁹³ Como o senhor avalia essa crítica?

As leis econômicas são idênticas em todo o mundo, e nesse sentido, mas só nesse sentido, o Fundo aplica um modelo único. A redução do preço, na igualdade das demais condições, leva ao aumento da quantidade demandada. Mas, se os parâmetros são diferentes, a redução do preço conduz a um aumento maior ou menor da quantidade demandada. Nesse sentido, o Fundo é obrigado a reconhecer a especificidade econômica da situação de cada país.

O Fundo também precisa levar em consideração diferenças políticas e sociais. Aí entramos num terreno difícil. Se um país tem um governo que conta com o apoio da sociedade, pode-se pensar num programa de estabilização rápida, para evitar que o programa, devido a demoras, desande. Seria absurdo pedir a mesma rapidez a um governo fraco, porque isso poderia levar a uma reação violenta e ao conseqüente fracasso do programa. Aí o Fundo precisa aceitar um programa mais lento, a não ser que se consigam catalisar recursos externos mais amplos. Mas também seria errado se o Fundo sempre aceitasse a opinião de um país que representa um caso especial e, por isso, precisa de tratamento especial. Por exemplo, um país diz: “Eu posso me dar ao luxo de ter uma inflação elevada porque tenho um sistema de indexação, de correção monetária”. O Fundo pode dizer, com razão – e nós vimos isso há pouco ainda –: “Você vai chegar ao ponto em que a sua indexação vai acabar em hiperinflação”. Mas aí há as diferenças de opinião, quanto à rapidez com que se chega à hiperinflação.

Estabelecida a diferença de opinião entre a equipe econômica de um país e a missão do Fundo, o senhor julga que a estratégia do Fundo tem sido tentar entender o porquê da diferença ou assumir uma postura inflexível?

93 Para as implicações da existência da correção monetária para os programas ajustados com o FMI, ver MARQUES, Maria Sílvia Bastos. *Aspectos das relações do Brasil com o Fundo Monetário Internacional*. Rio de Janeiro: FGV, 1985, mimeo.

Acho que, desde que um país estivesse disposto a tomar medidas de redução gradativa da inflação, o Fundo sempre admitiu uma inflação por mais tempo do que teria admitido em outras condições.

As críticas dos países variaram muito ao longo do tempo. Pode-se dizer que, no início da minha gestão no Fundo, ainda eram bastante comuns críticas baseadas numa falta de compreensão de peças elementares da teoria econômica. Por exemplo, não se entendia que a expansão de crédito, mesmo para a agricultura, poderia ser inflacionária, porque o produto não chegaria ao mercado no mesmo tempo em que chegam necessariamente os meios de pagamento criados por consequência da expansão de crédito. Ao longo do tempo, esses mal-entendidos, esses erros palmares, desapareceram. Hoje é mais difícil encontrá-los. O que se argumenta em termos de possibilidade é ligado à política, e aí naturalmente há um campo vasto em que se pode criticar o Fundo, menos por não querer, mas por não poder aceitar programas com maior apoio financeiro e por tempo maior, porque ele simplesmente não tem os recursos necessários, e os países tampouco conseguem obter recursos em outra parte. O Fundo se empenha em ajudar os países a obter os recursos externos necessários para poder seguir programas mais longos desde que haja uma verdadeira intenção de chegar a uma situação de pagamentos viável e de inflação tolerável.

Geralmente é creditada ao Fundo uma dupla exigência. Por um lado, o Fundo, como remédio para um diagnóstico de males mais profundos de uma economia, recomenda certas medidas estruturais, como maior abertura comercial, desregulamentação, fim de monopólio etc., medidas que, por sua história pregressa e pela dificuldade política de se conseguir sua aplicação, são necessariamente de longo prazo nos seus efeitos. Por outro lado, o Fundo também exige que o equilíbrio do balanço de pagamentos seja alcançado no prazo mais curto possível. O senhor reconhece essa postura crítica como legítima?

Trata-se de uma descrição correta do que se passa. Eu não diria que é uma crítica legítima, porque o Fundo, hoje, está discutindo, cada vez com mais ênfase, a ideia de que os seus programas têm que ter uma visão de médio prazo e não de curto prazo. Agora, a quanto se pode estender esse prazo médio? Isso depende dos recursos que o

Fundo pode tornar disponíveis. Volto constantemente à questão dos recursos porque ela tem uma influência muito grande. O Fundo talvez pudesse – não sei se a diretoria concordaria estender seus programas, em vez de pelo prazo normal de três a cinco anos, por mais do que isso. Nós temos certas facilidades nas quais podemos ir até sete, ou mesmo dez anos de prazo. Mas não sei se temos realmente os recursos necessários para que se pudesse levar a cabo um programa de dez anos confortavelmente.

A principal restrição, do ponto de vista da estratégia do Fundo com relação aos países, é então a questão dos recursos?

Um aspecto é a questão dos recursos. Naturalmente também é a questão da comodidade política dos países. Porque eu poderia, por exemplo, ter um programa de dez anos, que seria extremamente cômodo para os países se houvesse os recursos. Mas eu também posso ter um programa eficaz muito mais curto se eu não tiver os recursos, ou até se os recursos puderem ser tornados disponíveis, porque há o perigo de que, durante um período tão longo, perca-se o *élan* da política.

Esse é o outro lado da moeda. Um programa muito longo estaria sujeito a uma inversão de rumos no meio caminho, enfim, a vários fatores ad hoc...

Exatamente. É isso.

Frequentemente se argumenta – tomando muito mais a perspectiva dos anos 1970, início dos anos 1980 – que os programas do Fundo dependem do comportamento de algumas variáveis que estão fora do alcance dos governos, como secas, choques externos...

Os próprios preços dos produtos de exportação no mercado mundial, as crises que se originam nos países industrializados e que afetam a situação dos demais... claro. Agora, isso tem uma resposta: o jogo não é um jogo de justiça e de equidade. O jogo é um jogo prático. Se um país enfrenta uma crise, isso não significa que ele deva abandonar as políticas que levam à viabilidade do balanço de pagamentos e a um nível tolerável de inflação – para mencionar apenas dois aspectos

importantes. É preciso enfrentar essas dificuldades à medida que se apresentam. Eu não posso sempre chegar ao Fundo e dizer: “Os preços de tal país pioraram, coitado, vamos lhe dar mais dinheiro”. Na verdade, até certo ponto isso pode ser feito, e nós criamos uma facilidade compensatória exatamente para esse fim. Mas é um limite bastante estreito.

O Fundo, desse ponto de vista, pertence ao reino da Realpolitik.

Da *Realpolitik*, absolutamente. E acho que não pode ser outra coisa. Uma vez, numa reunião do Comitê Interino, o então ministro da Fazenda da Alemanha, o Schmidt, insurgiu-se contra uma proposta feita por um dos delegados indianos e disse: “Mas, meus senhores, estamos em uma reunião do Comitê Interino ou da Cruz Vermelha?”.

Mas digamos que intervenha um fator realmente extraordinário, um desastre qualquer.

Se houver um caso extraordinário, o país virá ao Fundo e dirá: “Aconteceu isso: um vulcão explodiu e, portanto, não pude cumprir”. O Fundo naturalmente vai modificar as condicionalidades. Mas é preciso dizer também que o país precisará tomar medidas que permitam que os critérios de desempenho sejam sacrificados o menos possível.

O senhor julga que a crítica segundo a qual fatores externos à condução da política econômica não seriam levados em consideração pelo Fundo é equivocada?

Acho que é ingênua.

Há duas versões básicas, conspirativas, sobre o funcionamento do Fundo ao longo desses anos. Uma provém de alguns intelectuais americanos, que julgam que o Fundo, diante das dificuldades de impor aos países as políticas necessárias ao ajuste econômico, é uma agência protetora dos interesses dos bancos americanos e de governos irresponsáveis do Terceiro Mundo. A outra visão parte da esquerda latino-americana, para a qual o Fundo, na verdade, é uma agência destinada a impor políticas recessivas

e favoráveis aos interesses americanos.⁹⁴ O senhor julga conciliáveis essas duas visões ou as julga absurdas?

Essas duas teorias são igualmente absurdas. Cada país defende os seus interesses no Fundo, mas, para impor a política que lhe convém, ou que pensa que lhe convém, precisa convencer a maioria do poder de voto da diretoria-executiva.

As preocupações

As críticas da comunidade acadêmica e das autoridades dos países aos programas do Fundo, ligadas seja a seus aspectos políticos, seja a seus pretendidos efeitos econômicos, alteram, de alguma maneira, o processo de elaboração dos programas?

Sim. Por exemplo, nós nos habituamos, ultimamente, a insistir em que os programas tenham algo como um *safety net* para aqueles grupos alcançados negativamente em cada país pelo programa subjacente. Isso é novo e está sendo aceito. Cada vez mais se tem chegado à conclusão de que, na medida do possível, deve-se ter uma rede de segurança para ajudar os grupos mais prejudicados dentro de um país que mantém um programa com o FMI. Naturalmente, há outros aspectos em que a opinião mundial influi. Por exemplo, hoje em dia muitos acham que o Fundo deveria levar em conta os impactos ambientais dos seus programas. Mas isso é uma coisa muito complicada, porque é difícil identificar impactos ambientais evitáveis de programas macroeconômicos.

Em artigo publicado em 1984, Edmar Bacha insistia em que os programas do Fundo deviam incluir uma preocupação explícita com o crescimento econômico, deviam se preocupar menos com metas quantitativas e mais

94 Da parte norte-americana, um dos exemplos típicos é a argumentação desenvolvida por Rolando Vaubel em *The political economy of the IMF: a public choice analysis*, em Vaubel e Willet (eds.) *The political economy of international organizations – A public choice approach*. San Francisco: Westview Press, 1991. Com respeito às críticas latino-americanas, Samuel Lichtenstejn e Mônica Baer apresentam a versão canônica em *Fundo Monetário Internacional e Banco Mundial: estratégias políticas do poder financeiro*. São Paulo: Brasiliense, 1977.

com metas qualitativas etc. E propunha também o que ele chamava, na época, de “condicionalidade reversa”, ou seja, que o stand-by implicasse não só condicionalidade para o país que solicitava o acordo, mas para os outros atores da negociação – países desenvolvidos e banca privada.⁹⁵ Essas propostas eram viáveis?

Tecnicamente tudo isso é viável. A questão é política. A ideia da condicionalidade tem ainda outro aspecto, que sempre defendi, que é o de que todos os países-membros que não precisassem da ajuda financeira do FMI aceitassem fazer empréstimos ao FMI. Quanto a substituir a condicionalidade quantitativa por outra, qualitativa, já aplicamos isso aos aspectos que não podem ser quantificados. Por exemplo, quando um país se compromete não só a não ter um *deficit* superior a x, mas também a efetivar uma lei de reforma do sistema de seguro social, evidentemente isso não é uma coisa que se possa quantificar de forma simples. O que não é quantificado precisa ser discutido entre o país e o Fundo nas revisões e reuniões que se fazem, em geral, trimestralmente. É claro que aplicar isso de uma maneira geral e dispensar totalmente as condicionalidades quantificadas tecnicamente também é possível. Mas a questão é que com isso os países perderiam a segurança de poder sacar. Hoje em dia, quando eu cumpro a minha condicionalidade quantificada, posso sacar. Mando um fax para o Fundo e digo que cumpri, mando as estatísticas, e pronto, não se discute mais.

Quando se introduziram as revisões periódicas, a ideia era que isso pudesse servir como substituto a certas metas quantitativas talvez não a todas. Depois, cada vez mais se mantiveram as metas quantitativas, que em geral são quatro ou cinco, no máximo, e as metas não quantitativas ficaram apenas para o que era realmente difícil quantificar. É preciso lembrar que as chamadas metas do Fundo, ou os critérios de desempenho, são critérios operacionais, não são objetivos. Por exemplo, nós quase nunca colocamos num *stand-by* uma meta de inflação. Pelo menos, não diretamente. Colocamos uma meta de expansão de crédito, uma meta de *deficit* orçamentário, o que, naturalmente, tem relação com o ritmo da inflação. Uma ou duas vezes, colocamos como meta a taxa de inflação, mas abandonamos,

95 BACHA, Edmar. IMF conditionally: conceptual problems and policy alternatives. *World Development*, v. 15(12), Special Issue, dec. 7987.

porque isso é uma coisa que não se pode garantir. É mais fácil garantir o *deficit*, ou garantir a expansão de crédito. Mas o governo não pode garantir o efeito disso sobre os preços. Pode ser maior ou menor.

Um dos aspectos mais importantes dos programas do Fundo é a redução das despesas dos governos. A razão de o Fundo ter-se sempre absterido de sugerir aos países a direção exata dos cortes das despesas públicas é evitar o desgaste político, evitar que se diga que o Fundo estaria impondo uma diretriz considerada externa, estaria cortando gastos sociais?

O Fundo deve essencialmente tratar da macroeconomia. Portanto, se um país chega a obter um balanço de pagamentos viável, uma redução da inflação viável, por meio do corte de gastos sociais ou de gastos militares, na verdade isso não deveria preocupar o Fundo Monetário. O Fundo dificilmente poderia rejeitar um programa que cortasse gastos educacionais, da mesma maneira como não pode rejeitar um programa porque este corta investimentos, em vez de despesas correntes. Se bem que, como um corte de investimentos naturalmente prejudica o desempenho futuro, a situação é mais delicada e difícil, porque o Fundo pode legitimamente dizer ao país: “Se você cortar investimentos em educação, vai prejudicar o seu desempenho, senão amanhã, depois de amanhã. E aí o seu programa não vai funcionar”.

Então há um espaço para que o Fundo possa sugerir medidas.

Sim, mas ele precisa ter muito cuidado com isso. O Fundo às vezes faz observações de natureza microeconômica. Ele achava que podia fazer isso desde que as medidas microeconômicas tivessem evidentes impactos macroeconômicos. Hoje, sofre pressões para ir mais longe; por exemplo, para se meter em assuntos ambientais.

Imaginemos um caso não muito difícil de ter ocorrido nos últimos 10, 12 anos: um país do Terceiro Mundo embarca num programa ousado de gastos militares e pouco depois começa a enfrentar dificuldades no balanço de pagamentos. O Fundo considera a possibilidade de mencionar isso?

Ele menciona isso. Até há pouco, eu diria que o Fundo não poderia rejeitar um programa somente porque o país aumentou os gastos

militares, desde que o programa macroeconômico levasse a um balanço de pagamentos e a um ritmo de inflação viáveis. Na prática, gastos militares que a comunidade internacional considere exagerados podem conduzir a reações negativas da comunidade internacional, que tornem o programa inviável. O Fundo agora, regularmente, pede aos países que informem sobre seus gastos militares. Nós, por exemplo, nunca tivemos problema com isso, porque nossos gastos militares são muito modestos.

Em sua opinião, na medida em que o Fundo tem uma preocupação com a pobreza, com o meio ambiente etc., ele deveria poder sugerir mudanças na área dos gastos militares, ou dos gastos sociais? Ou esse é um caminho que não deve ser seguido?

Acredito que isso toca muito de perto na chamada soberania e, portanto, cria um problema difícil. Se o Fundo disser: “É desejável que o país reduza seus gastos militares e passe a fazer mais gastos sociais”, o tiro pode sair pela culatra, não é? Porque a oposição à interferência do Fundo pode ser muito forte.

Além disso, a pobreza não é um fato politicamente neutro. Um programa de combate à pobreza irá afetar, de alguma maneira, a distribuição de renda no país.

O que também é uma coisa extremamente delicada. O Fundo pode evidentemente falar sobre isso, mas acho que seria muito difícil ele ameaçar não aprovar um programa consistente porque este não previa uma ação suficiente contra a pobreza.

Recentemente, por pressão dos países desenvolvidos, o Banco Mundial passou a incorporar considerações ecológicas à avaliação de projetos. Essa preocupação com o impacto ambiental tem sido, às vezes, interpretada como uma nova forma de interferência dos países desenvolvidos nos países menos desenvolvidos. O senhor acha possível que os países desenvolvidos usem o Fundo Monetário para conduzir esse mesmo tipo de política?

Nem todos os países, mas, sobretudo, aqueles cujos governos sofrem pressão das organizações não governamentais. Mas acho muito

difícil impor a um país, por meio do Fundo, políticas ambientais. Mencionei, creio, o caso da África do Sul, em que o Fundo concedeu um empréstimo sob a facilidade compensatória, mas se recusou a conceder um *stand-by* porque achava que o país não estava tomando as medidas que podia tomar para melhorar seu balanço de pagamentos e seu ritmo de crescimento, já que não abria, a toda a população competente, o acesso às possibilidades de se desenvolver.

Mas isso seria uma tradução macroeconômica de uma resistência política muito concreta. A seu ver, pelas regras do Fundo, qualquer consideração política terá necessariamente que ser traduzida numa definição bem concreta em termos econômicos?

Essa pergunta não admite uma resposta simples. Os técnicos do Fundo diriam que sim. Mas o Fundo vive num ambiente político.

O poder de influência

Como ficou, a partir do final dos anos 1970, a relação entre o Fundo Monetário e os países desenvolvidos? Pelo que se pode perceber dos relatórios do Fundo, as consultas com os países desenvolvidos adquiriram um sentido político-estratégico maior do que tinham. Por outro lado, as diretrizes do Fundo nem sempre são levadas em consideração por esses países. Essa avaliação é correta?

Isso é absolutamente correto. O que houve foi que, ao longo dos anos 1970, um número cada vez maior de países industrializados, com o crescimento do mercado de capitais, tornou-se independente do Fundo. O último *stand-by* de um país industrializado foi o da Inglaterra, em 1977.⁹⁶ Depois creio que não houve mais nenhum outro. Mesmo países menos avançados estão conseguindo se tornar independentes da ajuda do FMI.

⁹⁶ O acordo com a Inglaterra foi firmado em janeiro de 1977. O último acordo *stand-by* com uma nação industrializada seria aquele firmado com a Itália, em abril do mesmo ano.

Como os ministros da Fazenda e os presidentes de bancos centrais dos países desenvolvidos tratam o Fundo Monetário?

Todos, naturalmente, tratam o Fundo com todo o respeito, ainda quando procuram fazer o que querem.

Ou seja, a chance de o Fundo interferir na política econômica desses países é muito pequena.

Não se deve subestimar o poder de convencimento que a competência técnica outorga ao Fundo, que é sem dúvida uma entidade internacional extraordinariamente bem dotada de capacidade analítica. Além disso, a possibilidade do Fundo de interferir é limitada também em outros países que não os desenvolvidos, não é? O Fundo é muito forte onde o país precisa do seu dinheiro ou da sua chancela. Quando o país não precisa disso, o Fundo tem influência na medida em que puder dizer alguma coisa que convença o governo de que ele está realmente incorrendo em erros. E isso varia muito com o tamanho do país. Por exemplo, convencer o governo de um país grande a fazer certas coisas não é impossível. Mas só quando os erros são realmente muito evidentes, ou então tão sutis que mesmo os bons economistas do próprio país não chegam a descobri-los. Naturalmente, há pressões a que todos os governos, mesmo os maiores, acham difícil resistir.

Como o senhor compararia o Fundo Monetário a outras organizações internacionais, como a ONU, por exemplo, que gradativamente fica submetida às decisões dos cinco grandes?

O que acontece é que o Fundo, como todas as organizações financeiras internacionais, tem um método de tomar decisões que se baseia na contribuição financeira de cada país. Portanto, é muito diferente o sistema de um voto por país da Assembleia das Nações Unidas – corrigido, evidentemente, pelo veto dos cinco grandes no Conselho de Segurança, que é uma coisa talvez muito mais brutal do que o voto ponderado do Fundo. No Conselho de Segurança, um pode dizer “não”. Aqui o americano pode dizer “não” a certas coisas, mas um grupo de países cuja soma de votos represente mais de 15% também pode fazê-lo.

Mais recentemente, qual tem sido o papel do FMI na definição da agenda do Grupo dos Sete?

O Fundo, até agora, tem tido uma posição essencialmente de assessor técnico. Quer dizer, o Fundo prepara uma análise, o gerente do Fundo participa da primeira reunião do Grupo dos Sete, na qual ele expõe essa análise, mas quando o Grupo dos Sete passa a deliberar sobre a política a ser seguida, ele [o gerente do Fundo] tem que deixar a sala. A influência do gerente varia muito. Por exemplo, o atual gerente, como foi governador do Banco de França, conhece os ministros e, sobretudo, os governadores de bancos centrais, e tem boas relações com eles, pode influir, ainda que não participe das reuniões, porque pode telefonar para os seus amigos. Agora, qual é exatamente o grau de influência que ele exerce, isso depende muito do assunto. Por exemplo, na reunião de Madri, verificou-se que o ponto de vista defendido por ele não obteve o apoio do Grupo dos Sete.

Como o Fundo Monetário exerce – se é que exerce – o papel de sinalizador da saúde financeira dos países para a comunidade internacional?

Os altos funcionários dos países industrializados e de outros países importantes, quando querem se informar sobre a situação de um país, vêm aqui e, com seus diretores-executivos, chamam o *staff* para estes lhes contar o que há. Por exemplo, hoje esteve aqui o presidente do Export Import Bank do Japão, que conversou com o *staff* do Fundo sobre o Brasil. Da mesma maneira, quando um ministro de um dos países que represento quer, eu chamo o *staff* e faço perguntas. E eles me respondem honestamente.

Essas perguntas podem ser feitas tanto por funcionários dos países como por banqueiros privados?

Em primeiro lugar, os relatórios de consulta do Fundo são naturalmente distribuídos à diretoria inteira. São supostamente confidenciais para o setor privado, mas não são confidenciais para o setor governamental. Evidentemente, todo diretor pode mandar o relatório que recebe sobre a Ruritânia, por exemplo, aos países que

representa. Não pode enviar a um banqueiro amigo – não digo que isso não aconteça –, mas é direito do diretor, e até obrigação, mandar os relatórios aos governantes dos seus países.

Quer dizer, as relações que existem entre os bancos privados e o Fundo são absolutamente em nível pessoal.

São pessoais, sim. Agora, um banco como o Citibank pode mandar aqui um dos seus *chairmen* e pedir ao gerente para pô-lo em contato com o *staff*. Ou, então, ele manda um funcionário, que talvez seja egresso das hostes do próprio Fundo, para perguntar o que está se passando com o país x. O *staff* não vai lhe dizer coisas confidenciais, mas pode lhe dar uma apreciação, ou uma interpretação, do que pode ser colhido das estatísticas publicamente disponíveis.

Há muitos casos de ex-funcionários do Fundo se tornarem funcionários de bancos privados, e vice-versa?

O que acontece é que, às vezes, técnicos dos bancos são contratados pelo Fundo. Mas aí é muito pouco provável que voltem aos bancos. Também técnicos do Fundo, às vezes, quando sentem que não estão subindo suficientemente na carreira, procuram emprego nos bancos privados. E às vezes conseguem. Agora, a troca de informações varia muito de pessoa a pessoa. Certamente deve haver pessoas que são indiscretas. Isso é inevitável.

Qual é a influência que o Fundo exerce de fato sobre o setor privado no papel de avaliador da sanidade econômica de um país? Também é uma influência declinante, como a que ele exerce sobre os países desenvolvidos?

Não. Depende muito da situação do país. Por exemplo, certamente se o Vietnã quer recorrer ao mercado financeiro internacional, a primeira coisa que um banco faz é mandar alguém aqui à seção do Fundo que trata do Vietnã procurar saber tudo o que queiram lhe dizer. Eles não vão mentir; vão ser muito discretos, vão ter muito cuidado para não deixar o Vietnã mal, mas, em geral, não vão dizer nada de bom se não houver razão para tanto.

O FMI visto de dentro

Em 1994, o senhor publicou um paper que contém uma visão geral da sua experiência no FMI e levanta algumas questões ligadas ao futuro da Instituição.⁹⁷ O senhor coloca em dúvida, por exemplo, a sobrevivência do atual processo decisório do Fundo, que envolve 24 diretores.

É verdade. Fiz uma proposta, naquele *paper* e também em conversações com meus colegas de diretoria, que foi unanimemente rejeitada. A proposta que eu fiz era não de reduzir o tamanho da diretoria – o que acho politicamente impossível –, mas de criar uma espécie de comitê-executivo da diretoria-executiva, composto rotativamente de diferentes diretores que formulariam decisões *ad referendum* da diretoria como um todo. Isso não exigiria uma mudança dos estatutos, que não seria prática, a meu ver, mas teria o mesmo efeito. A maior intimidade que se criaria dentro de um comitê que tivesse talvez oito membros, em vez de 24, poderia contribuir para que se discutissem menos formalmente, mas com maior compreensão mútua, os problemas que se apresentam aos diversos países e também à instituição como um todo. O resultado dessas discussões poderia depois ser aceito pela diretoria como um todo – sobretudo se o comitê-executivo fosse representativo. Mas, naturalmente, a reação de muitos foi a mesma do meu predecessor como decano da diretoria, o antigo ministro da Fazenda holandês, Pieter Lieftinck, que me disse uma vez: “Bom, mas eu teria que ser membro de todos os comitês!”. Ninguém quer abandonar o poder. Ninguém quer ficar sem o direito de opinar sobre tudo, inclusive como membro de um subcomitê ou comitê, ainda que mantenha o direito de opinar mais tarde, no processo de aprovação definitiva de uma proposta feita pelo comitê-executivo. Todos querem ter também a possibilidade de contribuir na discussão preliminar do comitê.

Mas os problemas que o processo decisório atual vem trazendo são de que natureza? Há um excesso de burocracia, as decisões são lentas?

97 KAFKA, Alexandre. *Governance issues in the IMF and the interim Committee*. Paper apresentado à conferência *The International Monetary and Financial System – Developing Country Perspectives*, realizada em Cartagena, Colômbia, em 18-20 de abril de 1994.

O problema não é tanto que as decisões sejam lentas. O que acontece é que uma discussão de um assunto, no Fundo, é o que um ex-colega meu, o depois presidente do Banco Central da Argentina, Adolfo Diaz, chamou de “monólogo multilateral”. Quer dizer, cada um lê a sua posição, e depois a gerência, ao fazer o resumo da discussão, encarrega-se de formular o que ela acha que seja o consenso. Às vezes os diretores objetam, às vezes não objetam. Há certas regras. Por exemplo, o que consta do *staff appraisal* – a avaliação da situação pelo *staff* – pode ser incluído no resumo, ainda que não tenha sido mencionado por nenhum diretor, desde que não tenha sido negado por um número “adequado” de diretores em suas declarações. Isso dá um peso enorme ao *staff*. Um comitê menor poderia engajar-se numa discussão muito mais íntima e talvez chegar a outras conclusões. Agora, a ideia não foi bem recebida. Acho que é uma dessas ideias que terá de vir com o tempo porque, evidentemente, uma diretoria de 24 membros não é um corpo que possa tomar decisões. Pode tomar decisões apenas na medida em que ratifica ou rejeita propostas da administração, do *management*. Mas realmente discutir, pensar, num corpo de 24 membros, não é prático. Procurar decidir em um grupo de 24 é quase a mesma coisa que delegar o poder ao gerente.

Não seria possível dividir os diretores em turmas, por exemplo, como fazem os tribunais superiores?

Mas aí vem justamente a objeção do Lieftinck. Ele teria que ser membro de todas as turmas...

A permanência do esquema atual certamente aumenta os poderes da gerência.

Do *management*, sim. Mas isso, até certo ponto, é inevitável. Quando uma entidade começa a funcionar e a tomar decisões práticas, naturalmente o *management* adquire um poder maior. Porque ele tem que propor medidas concretas em todos os detalhes necessários – o que a diretoria, com seus 24 membros, não pode fazer. Uma diretoria desse tipo pode decidir sobre problemas muito simples, mas não sobre problemas muito complicados.

Outro aspecto que chama a atenção no seu trabalho é que o senhor menciona que, se por um lado, o tamanho da diretoria prejudica o processo decisório, por outro também torna os contatos com as autoridades nacionais mais distantes e menos frequentes do que deveriam ser. Um comitê-executivo menor poderia viajar mais.

Sim. Aí sou influenciado um pouco pela ideia do Keynes de que a diretoria deveria compor-se dos mais altos funcionários – se não ministeriais, quase ministeriais – dos países-membros, e o dia a dia deveria ser feito pelos “alternos”, que seriam funcionários respeitáveis, mas não da mesma hierarquia. Essa ideia do Keynes não funcionou porque os americanos acharam que era melhor ter uma diretoria composta de ainda permanentes, que poderiam se enfronhar, ter mais influências sobre a gerência do Fundo, do que se houvesse diretores que fossem ministros ou subministros, mas que pouco tempo passassem no Fundo. Os que realmente passariam tempo aqui seriam funcionários de categoria inferior, que talvez não conseguissem ter a mesma influência sobre a gerência que esses quase ministeriais. Agora, não sei se ter uma diretoria de pessoas ministeriais ou quase ministeriais realmente resolveria o problema da comunicação. Há um conceito de mútua influência. Essa mútua influência exige, entre outras coisas, um número pequeno, um comitê de diretoria composto de poucas pessoas. Daí essa minha ideia. Também não sei se isso resolveria o problema, mas a impressão é de que é exatamente isso o que o Grupo dos Sete está tentando. O Grupo dos Sete está tentando assumir, de certa maneira, a direção do Fundo, formando um pequeno comitê. Não é um comitê representativo, porque são só sete [países] industrializados. Mas acho que uma ideia está certa: precisamos de um pequeno grupo que possa discutir intimamente e, assim, chegar a conclusões que, num fórum maior, não são alcançadas.

O Fundo tem comitês internos? Como funcionam?

Nós temos quatro comitês permanentes e agora criamos mais um, que é o Comitê Orçamentário. Os quatro, até agora, eram: o Comitê de Assuntos Administrativos da Diretoria – por exemplo, quando um diretor quer viajar, ele comunica esse seu desejo à diretoria; mas quando há algum caso extraordinário, por exemplo, quando o diretor

quer mandar um assistente viajar para algum lugar, ele vai ao Comitê, e o comitê autoriza; teoricamente pode não autorizar, mas isso não acontece. O segundo é o Comitê de Administração do próprio Fundo, presidido pelo gerente – esse tem jurisdição sobre o funcionalismo, trata dos problemas administrativos do funcionalismo. O terceiro é o Comitê de Interpretação, que, tanto quanto eu lembro, nunca se reuniu, mas tem vinte membros ou coisa semelhante – cabe-lhe interpretar o estatuto do Fundo. Finalmente, o quarto é o Comitê de Relações com o Gatt – esse também durante muitas décadas foi muito discreto, mas agora, com um presidente mais ativo, começou a ser mais ativo também, estimulado pela Rodada Uruguai.

Aliás, há ainda um comitê de problemas de aposentadoria, composto pelo gerente, quatro diretores-executivos eleitos pela diretoria-executiva e dois membros do *staff*, um eleito pelo *staff* e o outro nomeado pelo gerente; cada um dos membros tem um suplente.

Como é definida a membership dos outros comitês?

É definida por eleição pela diretoria. Mas, na prática, ninguém perturba um diretor. Há quase 30 anos sou membro do Comitê de Assuntos Administrativos da Diretoria. Os comitês, em geral, têm oito membros, mas qualquer diretor pode assistir à reunião e pode falar. Apenas quando o presidente do comitê formula o consenso – porque os comitês não votam, o presidente tem que formular o consenso – para submeter a decisão à diretoria-executiva, ele não conta os não membros, mas reporta à diretoria a opinião dos não membros.

Existem ainda os comitês *ad hoc*. Por exemplo, nós tivemos um comitê temporário, junto com o Banco Mundial, em 1979 e novamente em 1986, para deliberar sobre o sistema de remuneração do funcionalismo. Fui presidente do primeiro, que também tinha membros não diretores, entre eles Roberto Campos; fui também membro do segundo. Poderemos ter outro comitê, está-se pensando em um comitê de direção da diretoria-executiva, que formularia a agenda da diretoria-executiva. Esse comitê existe no Banco Mundial. Há muita insatisfação com a agenda que, em geral, é uma agenda extremamente entupida, cheia de assuntos que nunca se podem

debater razoavelmente. Foi feita uma proposta de reduzir a agenda e, nesse contexto, de estabelecer um comitê para formulá-la – naturalmente a proposta combatida pelo gerente, que não quer perder essa função. Mas a diretoria, agora, debate regularmente a agenda, em vez de aceitá-la. Está-se pensando ainda numa unidade de avaliação – também combatida pelos gerentes.

Quero deixar claro que essas observações sobre divergências entre diretores e gerência não devem ser interpretadas como menosprezo aos gerentes. Em geral, eles têm grandes qualidades, estão abertos a novas ideias e dispostos a lutar por elas.

Na diretoria, é comum serem formuladas críticas à gerência de forma explícita?

Às vezes. Cada vez mais – eu diria quase que nos últimos meses –, as críticas são formuladas mais explicitamente. A diretoria, quando quer, é muito forte.

Além desses comitês, fazemos reuniões informais da diretoria. Estas, presididas pelo decano, ocorrem talvez duas ou três vezes por ano apenas, e deliberam sobre a melhora dos procedimentos da diretoria.

Qual é a rotatividade do board de diretores?

O prazo médio de permanência dos diretores no Fundo é de menos de dois anos e meio, hoje em dia. E nisso é preciso considerar que há um diretor que tem quase 30 anos, há outro que tem doze anos, outro que tem oito anos e assim por diante. De maneira que, se tomássemos apenas aqueles que não tivessem mandatos longos, chegaríamos provavelmente a pouco mais de dois anos de permanência, o que é insuficiente para compreender o Fundo. Porque uma instituição internacional se rege necessariamente por seus precedentes. E você só pode compreender os precedentes se ficar aqui pelo menos 3 ou 4 anos.

No caso dos Estados Unidos, cada nova administração troca o representante americano?

E às vezes troca durante a administração.

Como tem sido o processo de escolha do managing director, do gerente do Fundo? Sabe-se que há uma determinação informal para que o manager seja um europeu.

Desde o início, houve um acordo de que o *managing director* do Fundo seria um europeu e que o presidente do Banco Mundial seria um americano. Quem elege o *managing director* é a diretoria-executiva. Normalmente, quando se dá o caso de substituição do *managing director*, o decano da diretoria começa a falar com seus colegas individualmente para saber se há algum acordo sobre uma pessoa. Quando se chega a um acordo, o decano propõe o nome em uma sessão da diretoria, da qual nem o *staff* nem, naturalmente, o *managing director* ou os *deputy managing director* participam.

O decano tem outras funções, além dessa?

Tem. Ele muitas vezes aparece como intermediário entre os diretores, quando há um mal-entendido, ou entre os diretores e a gerência, quando há diferenças de opinião e a coisa está-se encaminhando para uma espécie de crise. Então ele procura interferir para evitar que a crise se desenvolva.

Voltando à eleição do managing director, lançam-se candidatos? Como isso é feito?

Os países promovem candidatos. Uma coisa curiosa é que é a diretoria-executiva que faz a eleição do gerente, mas não é ela que determina o seu salário, e sim a junta de governadores. Todos os poderes da junta de governadores foram delegados à diretoria-executiva, exceto os de determinar o salário do gerente, determinar o salário dos diretores-executivos, votar sobre expulsão e admissão de novos membros e mais alguns poucos.

Como é conduzida a negociação para a eleição do gerente pelo decano da diretoria executiva? Como foi o caso de Camdessus, por exemplo?

Quando o decano começa a perguntar a seus pares quem eles querem, fica sabendo quais são as tendências. O francês, por exemplo, começou a pedir aos europeus para apoiarem o Camdessus como sucessor de

outro francês, o De Larosière, que foi nomeado “governador”⁹⁸ do Banco de França e, por isso, queria sair. Outro país fez uma tentativa de conseguir o posto, mas não encontrou muito apoio. Não foi apresentado outro candidato.

Camdessus não pertencia ao Fundo, não é?

Não, era governador do Banco de França. Havia uma conjuntura política em que, embora o Mitterrand, que era socialista, fosse presidente da França, ele tinha perdido a maioria na Assembleia Nacional. E o primeiro-ministro, que era o Chirac, do partido gaullista, apoiava não o Camdessus, mas a volta do De Larosière para o Banco de França. De Larosière também queria voltar para o Banco de França. Então, para não melindrar o Camdessus, os franceses se empenharam muito na sua eleição, porque é uma coisa um pouco extraordinária um francês suceder a outro, não é? Embora Camdessus seja socialista, é um socialista extremamente conservador.

O que é o Instituto do Fundo Monetário?

O Instituto do Fundo organiza conferências – agora mesmo está querendo organizar uma conferência sobre assuntos fiscais e convida pessoas dos diversos países que possam ter algo a ensinar ou a aprender. O instituto ensina análise macroeconômica, ou pelo menos, contabilidade social. O pessoal que vem aqui, dos países que represento, sempre diz que é muito bom, que não aprenderam uma coisa absolutamente nova, mas que é bom reencontrar-se nos assuntos que já tinham aprendido.

Outro aspecto que chama a atenção na sua discussão acerca do Fundo é a ideia, que o senhor mencionou há pouco, de uma unidade de avaliação, um Evaluation Office. O Evaluation Office seria um escritório para avaliar o resultado das políticas do Fundo, para avaliar o comportamento dos países?

A melhor forma de explicar isso é falar do *Evaluation Office* do Banco Mundial. O *Evaluation Office* do Banco Mundial foi criado há uns

98 Governador é uma tradução literal de *governor*, que corresponde a presidente do banco central.

dez anos, mais ou menos, e consiste em um grupo chefiado por uma pessoa que pode vir do *staff* do Banco, mas que nunca poderá voltar a fazer parte dele; já os demais membros do *Evaluation Office* podem ser funcionários que voltam para trabalhar em outros departamentos do Banco. O chefe do *Evaluation Office* é eleito pela diretoria do Banco e deve sua lealdade exclusivamente a ela. Faz seus relatórios à diretoria, e não ao presidente do Banco. E o propósito disso é ter uma entidade objetiva para julgar o desempenho do Banco. Quem faz isso no Fundo, no momento, é um dos departamentos operativos, o PDR, *Policy Development and Review*. Poderia também ser o Departamento de Pesquisas do Fundo, mas eles nunca assumiram essa função.

Propus um *Evaluation Office* como o do Banco Mundial há vários anos, mas até agora não se fez.⁹⁹ Inicialmente a diretoria não estava muito entusiasmada, mas agora está, e está insistindo nisso. Mas o gerente está resistindo por várias razões. A primeira coisa que ele sugeriu foi que, quando se criar essa entidade no Fundo, ela se reporte ao mesmo tempo à diretoria e ao gerente. Sendo que o gerente não pode interferir no juízo que ela emitir nem evitar que a diretoria seja informada, ou receba diretamente os seus relatórios. Mas ele quer, e acho que a diretoria aceita isso, ser formalmente a pessoa que nomeia o diretor do *Evaluation Office*. Agora, ele também não gosta da ideia porque ele diz que, se existir uma entidade desse tipo, que vai julgar o *staff*, o *staff* vai ficar ainda mais conservador e contrário às inovações do que já é. E nisso há, sem dúvida, um pouco de verdade.

De um ponto de vista comparativo, o Banco Mundial, na sua política de financiamento, tem uma perspectiva muito mais ligada à microeconomia. De uma forma geral, num tipo de financiamento voltado para projetos, a avaliação do custo-benefício e dos resultados é muito mais clara. No caso do FMI, cuja agenda se volta para a macroeconomia dos países e para as implicações políticas da interferência, os esquemas de avaliação não seriam mais dúbios?

Desde que o Banco Mundial começou a fazer SAL e a Secal, naturalmente o seu *Evaluation Office* também se pronuncia sobre esse

99 O *Evaluation Office* do FMI foi criado em 2001.

tipo de operação. Agora, se você perguntar ao *staff* do Fundo como funciona isso, vão criticar.

Outro tópico que o senhor menciona em seu paper é a possibilidade de outorgar ao Fundo jurisdição sobre controles de capital. Gostaria que comentasse esse aspecto.

O Fundo tem jurisdição exclusivamente sobre controles de conta-corrente. E isso remonta à atitude do Keynes, muito mais do que dos americanos, embora no início do Fundo também viesse um pouco dos americanos, que achavam que fluxos de capital eram em geral especulativos, não serviam a nenhuma função útil e que, portanto, não só os países não eram obrigados a dar liberdade de movimento de capital, mas até o Fundo devia ficar formalmente proibido de financiar *deficit* devidos a movimentos de capital. Agora, cada vez mais, os países têm abolido os controles sobre os movimentos de capital. Inclusive países como o nosso têm, nos últimos tempos, reduzido muito os controles, em parte porque não funcionam – pelo menos não por muito tempo –, e em parte porque se considera que um fluxo livre de capitais pode ser útil, que o mercado vai dirigi-los para os lugares onde a sua produtividade social é maior. Certamente muitos países menos desenvolvidos – e também alguns outros – estão muito na dúvida se lhes conviria abolir os controles de capital.

O Fundo não poderia tratar os controles de capital da mesma forma como trata os controles de conta-corrente. Porque os controles de conta-corrente – pelo menos teoricamente –, o país não pode impô-los sem obter a autorização prévia do Fundo. Naturalmente os impõe e depois vem pedir a autorização. Mas nos controles de capital seria absolutamente impossível exigir autorização prévia, porque qualquer demora em impor um controle de capital levaria a fluxos especulativos irresistíveis, o que criaria uma crise que os controles justamente têm como função evitar. Até agora se está discutindo muito, e vai-se discutir mais, se o Fundo deve adquirir jurisdição sobre os movimentos de capital ou não.

Os mercados regionais e o Leste Europeu

Para o Fundo, a criação do Sistema Monetário Europeu¹⁰⁰ significou um progresso, do ponto de vista do management das taxas de câmbio, ou absolutamente não teve nenhum efeito?

O Fundo, naturalmente, recebeu bem a criação desse sistema, porque é pelo menos um avanço regional no sentido da estabilidade cambial. É um sistema bastante interessante. É um sistema praticamente de paridades, embora com limites de flutuação bem mais amplos do que no tempo de Bretton Woods. O Fundo só podia receber bem essa criação.

A coordenação econômica implicada na formação de mercados regionais unificados caminhará na direção de uma maior estabilidade do mercado de câmbio?

Não, caminha para a estabilidade regional. Porque não há nenhuma perspectiva de estabilidade entre as regiões, e não creio que isso se crie facilmente. Porque aí seria necessário que ou a zona do marco se subordinasse ao dólar, ou a zona do dólar se subordinasse ao marco, ou ambas se subordinassem ao iene. E não vejo como isso vai acontecer.

Nesse sentido, mesmo que esses mercados supranacionais se organizassem, persistiria um cenário de instabilidade.

Não necessariamente de instabilidade, mas não haveria nenhum sistema imaginável de paridades duráveis entre essas regiões. E, certamente, de vez em quando, um país se separaria da região. Por exemplo, suponhamos que amanhã a Itália resolva separar-se do mercado europeu. A Inglaterra várias vezes já entrou numa flutuação à parte do Sistema Monetário Europeu...

100 O Conselho das Comunidades Europeias decidiu, em dezembro de 1978, colocar em funcionamento o Sistema Monetário Europeu, prevendo a coordenação das flutuações de suas moedas, a partir de janeiro de 1979. Entretanto, o sistema entraria em funcionamento efetivo apenas em 13 de março de 1979.

Mas o senhor não acha que isso tem custos crescentes?

Acredito que tenha custos crescentes, mas há tendências muito arraigadas nos diferentes países. Os ingleses, por exemplo, não estão convencidos de que a subordinação ao marco é do interesse deles. E, no entanto, a Inglaterra teve, nos últimos anos, um excelente desempenho, tanto de crescimento como de estabilidade monetária. Não de estabilidade cambial, mas de estabilidade monetária.

Jamais se previu a hipótese de reversão de uma economia socialista para uma economia capitalista. Mas estão aí as transformações das economias dos países do Leste Europeu, que implicam um imenso trabalho de gerência macroeconômica, de redesenho institucional. Como tem sido essa experiência, do ponto de vista do FMI?

Essa experiência, de certa maneira, está em seu começo. O Fundo, por insistência do Grupo dos Sete, tem criado várias facilidades para esses países, para que o próprio Grupo dos Sete – que diz que não tem dinheiro para isso – não precise fazê-lo. O que nós criamos foi a chamada facilidade de transformação sistêmica, que, como sempre dizemos que tratamos todo mundo igual, aplica-se também a outros países - não só aos países da ex-União Soviética ou mesmo da Europa Oriental, mas a todos os países que queiram transformar uma economia até agora sujeita ao planejamento central numa economia de mercado. E o que fizemos com essa facilidade de transformação sistêmica foi permitir que até 50% da quota pudessem ser concedidos sem um *stand-by*, mas apenas com base numa promessa do país de seguir uma política de certa maneira liberal para reorganizar sua economia.¹⁰¹

Essa facilidade expira em 31 de dezembro de 1994, e muitos dos países da Europa Oriental ainda não chegaram ao ponto de poder formular programas. Porque eles têm que formular Programas – apenas não com todas as complicações do *stand-by* – para poderem sacar nessa

101 Com a derrocada dos regimes socialistas, os novos governos associaram a entrada no FMI com a requisição de auxílio para a conversão de suas economias ao capitalismo. Esse processo culminou em 1992, com a admissão ao FMI da Rússia e das ex-Repúblicas soviéticas. Para fazer face às dificuldades particulares vividas por esse conjunto de países, foi criada, em abril de 1993, uma facilidade específica no FMI, o Serviço de Transformação Sistêmica, que poderia prover recursos em um volume de até 50% da quota, com prazo de quatro anos para o início do pagamento.

facilidade, não podem simplesmente mandar uma carta dizendo: “Preciso sacar x ”. De modo que, na reunião de Madri, os países do Grupo dos Sete insistiram muito em que permitíssemos a prorrogação dessa facilidade por mais um ou dois anos, e ampliássemos o acesso talvez até 75%, 85%, ou mais, da quota. E aí, pela primeira vez na história do Fundo, as onze *constituencies* que representam apenas países menos desenvolvidos resolveram que não. E puderam fazê-lo porque, ao passo que a diretoria pode, com maioria simples, aumentar o acesso a essa facilidade, para prorrogar sua existência é preciso uma maioria de 85% dos votos da diretoria. E isso o Grupo dos Sete não tem.

Esse foi o primeiro ponto de briga em Madri. O segundo – e mais importante – foi que o Grupo dos Sete queria fazer uma alocação especial de Direitos de Saque para beneficiar aqueles países – principalmente os russos e outros países da Europa Oriental – que nunca tivessem recebido uma alocação. Mas, para uma alocação, ou é preciso um voto da junta de governadores com 85% ou é necessária uma emenda ao estatuto do Fundo, que também exige maioria de 85% e mais ratificação por 2/3 do número de países-membros, porque o Fundo diz que só se pode alocar quando há uma perspectiva de falta global de liquidez. Se bem que ninguém jamais definiu o que seja uma falta global de liquidez. O Grupo dos Sete e, sobretudo, os alemães insistem em que não há falta perspectiva de liquidez. Portanto, eles não aceitam enveredar pelo caminho que também poderia ser justificado – de que falta de liquidez é aquilo que é apoiado por 85% do poder de voto da junta de governadores. Por outro lado, eles perceberam logo que simplesmente fazendo a alocação por meio de emenda ao estatuto, não teriam os 85% de poder de voto que são exigidos para passar uma emenda. Isso, à parte do fato de que a entrada em vigor de uma emenda implica um processo prolongado. Então inventaram uma coisa extremamente inteligente – mas que não funcionou –, que foi fazer uma alocação por emenda em duas hipóteses: ou quando um país tivesse menos do que a média de alocação em relação à sua quota, ou quando o país tivesse menos do que certa proporção da sua quota. Aí todo mundo seria contemplado, com exceção talvez daquele país que tivesse a maior proporção entre alocação e quota – que, no momento, é a Inglaterra.

Foi com essa proposta que eles chegaram a Madri. Nós dissemos que isso não ia funcionar, porque não aceitaríamos. E eles então objetaram que não podia ser, porque era contra o nosso próprio interesse, porque, se estabelecêssemos um acesso bastante elevado como chão, todo mundo seria beneficiado. Nós dissemos: “Não. Estamos preocupados com a integridade do estatuto do Fundo e do sistema de alocação. Se agora, depois de quinze anos sem alocação, fizermos uma, não de acordo com as regras do estatuto, mas de acordo com uma emenda, ainda que nos beneficiássemos, correríamos o risco de nunca mais haver uma alocação, senão por emenda. E o mundo pode precisar dos Direitos de Saque ainda que se discuta se há, no momento, uma falta de liquidez global. As emendas são difíceis de passar, levam anos para passar por 185 parlamentos, de modo que nós não aceitamos”.

Assim fomos a Madri e evitamos tanto que se ampliasse a facilidade de transformação sistêmica, como que se concordasse em recomendar a diretoria que esta recomendasse à junta de governadores uma emenda ao estatuto para poder alocar Direitos de Saque. Muitos do Grupo dos Sete ficaram furiosos.

O senhor concorda que está havendo hoje pouco financiamento privado para o processo de reestruturação das economias do Leste Europeu? Parece que o otimismo com relação ao financiamento privado dessa transição é hoje menor do que foi no início.

O otimismo foi grande, as promessas foram elevadas, mas o dinheiro não veio. Em que pé está essa situação agora? Em Madri não se conseguiu aceitar as propostas do Grupo dos Sete. O que nós dissemos em Madri foi o seguinte: “Tudo isso que vocês querem – alocação especial para a Europa Oriental e aumento do acesso à facilidade de transformação sistêmica –, tudo isso nós aceitamos, mas é um pacote só. Se vocês quiserem isso, têm que conceder também uma alocação segundo as regras do estatuto – portanto, sem emenda. Podem fazer uma emenda para uma alocação adicional, não objetaremos”. Eles não queriam isso, principalmente por causa dos alemães, e assim não aconteceu nada.

Mas foi aventada pelos suíços uma ideia inteligente. Eles disseram: “Vamos deixar de lado a alocação, quer especial, quer geral” – quando digo geral, é segundo o estatuto –, “mas vamos, pelo menos, não deixar

morrer a facilidade de transformação sistêmica. Vamos prorrogá-la por dois ou três meses para dar chance a alguns países, que ainda não tiveram seus programas formulados, de aproveitar essa facilidade, mas sem aumento, só dentro das quotas já resolvidas. Para isso, naturalmente, também se precisa de 85% do poder de voto, mas isso parece uma coisa que, sem grande sacrifício, pode-se conceder”. Eu até propus – mas naturalmente foi rejeitado aos berros – que os países que se aproveitassem dessa facilidade de transformação sistêmica tivessem que oferecer um colateral. Porque o estatuto do Fundo permite a ele exigir um colateral. O que se pensou inicialmente como colateral foi o ouro; a reserva-ouro poderia ser dada em colateral. O que eu tinha em mente era uma coisa diferente, e daí os berros: que o colateral fosse uma garantia do Grupo dos Sete. Mas isso não funcionou.

O senhor pretendia sinalizar, de alguma forma, que qualquer risco excessivo envolvido teria de ser repassado ao Grupo dos Sete...

E, para dar uma garantia, eles não precisam ter dinheiro, não é? Agora, o que aconteceu com as negociações entre o Fundo e a Europa Oriental: nós demos à Rússia, antes que eles tivessem um programa que inspirasse confiança, não só a sua primeira tranche, que era de crédito, mas também o seu acesso a 50% da quota, de acordo com a facilidade de transformação sistêmica. O Grupo dos Sete favorece a liberação de mais recursos, mas também não deseja pressionar demais, porque seria um tanto curioso. Os russos não foram capazes inicialmente de apresentar um programa que realmente convencesse quem quer que fosse. Quando o Fundo diz: “O programa de vocês não está financiado. Vocês querem todo o financiamento de nós? Isso nós não podemos dar”, eles dizem: “Não importa. Nós vamos nos financiar pedindo ajuda a vários países ou atrasando os pagamentos e lançando bônus no mercado mundial”. Só há pouco apresentaram um plano de financiamento que foi aceito pelo Fundo.

Ou seja, a ideia de conceder recursos aos países do Leste Europeu sem um programa definido não tem tido êxito.

É mais complicado. O Fundo está concedendo crédito, mas assumindo grandes riscos.

Perspectivas

O senhor imagina que o Fundo tenha no futuro possibilidade de ampliar substancialmente seus recursos, ou a situação atual deve se prolongar ainda por muito tempo?

Para as operações na escala atual, o Fundo tem bastantes recursos no momento. Vários documentos do Fundo que foram distribuídos recentemente enfatizam que realmente a liquidez do Fundo, medida como um relacionamento entre possíveis demandas sobre os recursos do Fundo e os recursos nas mãos do Fundo, é bastante elevada. Mas isso naturalmente pode mudar de um dia para o outro se o Fundo começar a operar em escala maior, ou se os países cujas moedas o Fundo considera utilizáveis – vou voltar a esse conceito de utilizável dentro de um minuto – mudarem de política e entrarem em dificuldades de pagamentos externos – o que impedirá, na prática, o Fundo de utilizar os recursos deles, porque eles imediatamente teriam que solicitar recursos do Fundo. Imaginem que a Ruritânia está aceitando uma política de balanço de pagamentos clássica, e o Fundo então utiliza o dinheiro da Ruritânia para desembolsar o empréstimo feito por ele a outro país *x*. Mas, depois, a Ruritânia muda de política e entra em dificuldade de balanço de pagamentos. Então o Fundo não poderá mais utilizar o dinheiro da Ruritânia, porque o dinheiro da Ruritânia não seria aceito pelos outros países. Ou, se o Fundo insistisse em utilizar o dinheiro da Ruritânia, esta, porque tem necessidade de obter empréstimos no mercado mundial, dirigir-se-ia logo ao Fundo para pedir um *stand-by* ou outra forma de empréstimo. Então, “utilizabilidade” – não sei se essa é uma palavra que se possa utilizar – descreve uma situação em que um país tem reservas internacionais das quais ele não precisa lançar mão. Isso não é uma explicação muito técnica, mas chama a atenção para o aspecto principal. O que falta ao mundo é um prestamista de última instância, um *lender of last resort*. Talvez o mundo nunca precise disso. Mas não vale arriscar uma crise financeira de grande envergadura. O sistema DES pode proporcionar o mecanismo de prestamista de última instância, e há outros mecanismos, tais como

o Gatt e o *New Arrangement to Borrow* (NAB),¹⁰² mas esses sistemas têm limites bastante estritos.

De alguma maneira, ninguém pode imaginar que o Fundo possa emprestar dinheiro sem níveis de condicionalidade. Mas os países menos desenvolvidos têm argumentado que a condicionalidade, tal como o Fundo a operacionaliza, tem-lhes sido prejudicial. O senhor vê alguma solução para esse debate?

A solução talvez se encontre num aspecto que nós já discutimos uma vez. A condicionalidade do Fundo é uma condicionalidade muito precisa. O país se compromete, por exemplo, a não ter uma expansão de crédito interno superior a x , e x não é uma faixa, é uma cifra. Isso é evidentemente difícil de cumprir, eu diria quase que a não ser por acaso. O Fundo responde a essa crítica – isso é uma crítica puramente técnica, não é uma crítica ideológica – dizendo: “Isso não tem a menor importância, porque, se um país que se comprometeu a não expandir além de um bilhão, expande a 1 bilhão e 50 centavos, evidentemente o Fundo vai submeter à diretoria um pedido para relaxar esse limite, e isso não vai impedir o país de sacar o que ele precisaria sacar, e poderia sacar de acordo com a negociação que fez”. Quer dizer, pequenos pecados se relevam.

Mas parece que eventuais não cumprimentos de metas seriam tolerados à medida que os objetivos fundamentais fossem cumpridos: uma balança comercial equilibrada, menos inflação...

Sim. Agora, num caso extremo como este que inventei, em que o desvio fosse realmente mínimo, eu acho que, ainda que o país não tivesse cumprido a direção subjacente ao acordo, esse pequeno pecado seria relevado. A coisa é diferente quando a direção está sendo violada. Aí a diretoria não poderia releva a inadimplência do país, porque isso seria entrar em conflito com seus próprios objetivos.

¹⁰² Arranjos gerais e novos arranjos de empréstimos. Para uma crise de maior envergadura, eles seriam insuficientes. Mas os bancos centrais podem se conceder mutuamente créditos, sem limites, independentemente de arranjos como o GAB e NAB.

Mas o problema mais grave, realmente, mais interessante, é: quais são as condições que o Fundo deveria exigir dos países? Deveria o Fundo realmente exigir essas condicionalidades precisas? Nós já discutimos isso: a precisão é necessária para que o país tenha a certeza de poder sacar, mas, por outro lado, cria esse problema de pequenos ou maiores desvios. Agora, qual deve ser o conteúdo substantivo dos *stand-bys*? Essencialmente, o conteúdo substantivo, na maioria dos casos, é o conteúdo que protege o país – ou protege o mundo, se se quiser assim – contra excessos de *deficit* externo e, como o *deficit* externo é uma consequência de um *deficit* interno e de um aumento indevido do crédito, protege o país contra esses dois aspectos. É difícil ver como um *stand-by* do Fundo pode evitar insistir nesses dois aspectos. Porque aí ele estaria financiando uma *unsound policy*. Agora, por outro lado, o que é uma *unsound policy*, e o que é uma *sound policy*, não é uma coisa que se possa definir numericamente. Uma *policy* pode ser *sound* se o país vem e o Fundo concorda que ele vai eliminar sua inflação, vai eliminar seu *deficit* de balanço de pagamentos não em seis meses, mas em alguns anos, desde que tenha financiamento.

Pelo menos, eu argumentaria nesse sentido. Pode-se dizer que ninguém deve ter um *deficit* externo, o que significa absorver recursos externos acima daquilo que o próprio país produz por dez anos, que os *deficit* deveriam ser eliminados muito mais rapidamente. A abordagem, nessa hipótese, seria apelar para outras fontes de financiamento. Se o país tem dificuldade, por motivos vários – porque tem uma economia pouco flexível, ou porque tem resistências políticas... –, por que não levar em consideração também o quadro político? O Fundo acha que nada justifica um país gastar mais do que produz, a não ser durante um período muito breve. E eu acho que onde talvez mais tenha faltado flexibilidade ao Fundo, inclusive flexibilidade intelectual, é no prazo do *deficit* que ele tolera. Isso significa que ele não quis organizar o financiamento durante um período relativamente prolongado. O estatuto do Fundo se refere sempre, quando fala do acesso aos recursos do Fundo, a torná-los temporariamente acessíveis para que um país possa reequilibrar seu balanço de pagamentos, combater sua inflação, sem prejuízo da sua economia e da economia mundial. É por isso que o Fundo empresta, ou procura arranjar empréstimos

de outros. Mas, ao mesmo tempo, o Fundo tem tolerado que certos países tenham *stand-bys* repetidos.

Quais seriam as alternativas à aplicação dos chamados receiptuários do Fundo? O que aconteceria na ausência deles?

Na ausência deles, seria possível pensar em aumentar os recursos do Fundo. Ou em permitir que o Fundo pudesse, ele próprio, tomar empréstimos maiores do que tem tomado – no momento, não está tomando empréstimos novos. Ele poderia tomar empréstimos maiores e financiar, portanto, *deficit* maior e, por isso, dar aos países que tivessem que corrigir seu *deficit* maior prazo para essa correção.

Essa inflexibilidade intelectual estaria associada ao fato de que o Fundo recruta seus quadros basicamente em universidades americanas e europeias? Esse pessoal teria pouca sensibilidade para os problemas dos países subdesenvolvidos?

Isso talvez desempenhe algum papel. Mas há uma pergunta mais profunda: é bom ter *deficit* muito prolongado, ou pelo menos, *deficit* grande?

Pensando agora não sob o ponto de vista do Fundo, mas sob o ponto de vista dos países, qual seria a alternativa às políticas do Fundo?

Um país pode naturalmente adotar as políticas necessárias para eliminar seu *deficit* rapidamente, mas isso é penoso. Mas talvez demorar mais torne a situação, no fim, ainda mais penosa. Porque se acumulam dívidas, e depois é duplamente difícil sair dessa situação. Isso será uma discussão eterna. Não creio que realmente possa haver uma resposta óbvia a essa pergunta.

O senhor não acha que os países têm se mostrado mais tolerantes com a inflação do que com os desequilíbrios externos?

Em última análise, não se pode tolerar a inflação sem tolerar um *deficit* externo. Porque mais cedo ou mais tarde o *deficit* interno se converte em *deficit* externo. Não estou procurando escapar à sua pergunta, mas acho que ela é realmente difícil de responder.

Realmente, o que se nota é que a aceitação da manutenção da inflação no Brasil, como uma forma de não levar até o Fundo o ajuste externo, também teve consequências profundas.

Exatamente.

Como o senhor avalia a atuação do FMI como fórum para os países desenvolvidos? Os países desenvolvidos têm encontrado nele um canal importante para suas demandas, ou têm jogado na maior parte do tempo na defensiva?

Se os países desenvolvidos estiverem juntos, eles têm a maioria do poder de voto.

Mas essa é uma situação declinante, não é? A maioria de que os desenvolvidos dispunham era ainda mais significativa 30 anos atrás.

O poder de voto se baseia nas quotas, e as quotas se baseiam numa fórmula que inclui, como um dos itens principais, a renda nacional, avaliada na moeda nacional de cada país e depois traduzida pela taxa de câmbio em DES. E a taxa de câmbio pode dar um resultado muito diferente de uma tradução feita pela paridade do poder aquisitivo.

O problema é que os desenvolvidos mantêm seu poder de voto, mas não estão tão unidos, não é? Por exemplo, nem o Grupo dos Sete se mantém internamente unido. Às vezes, quando chegamos a decisões que exigem uma maioria qualificada, os países menos desenvolvidos, embora tenham minoria de poder de voto, mesmo em conjunto, podem barrar decisões.

No processo da crise da dívida, por exemplo, os países desenvolvidos atuaram em conjunto?

Não, raramente. Primeiro, o Grupo dos Sete expulsou os demais desenvolvidos das deliberações. Havia inicialmente o Grupo dos Dez, que eram os sete mais os nórdicos, mais os holandeses, e mais os belgas. E mais os suíços – ainda até antes de os suíços se tornarem

membros do Fundo. De maneira que esse pessoal foi todo expulso das deliberações, o que não significa que nunca mais tenham sido ouvidos. Individualmente, certos países desenvolvidos procurarão saber o que pensam outros países desenvolvidos. Certamente os franceses vão querer saber o que dizem os alemães.

Nessa perspectiva, o arranjo institucional do Fundo é muito mais realista do ponto de vista das relações internacionais do que o da ONU...

Ah, é. O Fundo reconhece que há países maiores e mais importantes e que há países menores. Então não vale a pena decidir tudo pelo voto de um por um. O que aconteceria se as Nações Unidas deliberassem fazer uma grande doação ao conjunto dos países subdesenvolvidos? Nada!

Ou seja: no votation, no taxation.

Exatamente.

Pelo que pudemos entender, o senhor considera que uma das formas possíveis de substituir o sistema da paridade fixa sem perder a estabilidade do sistema financeiro internacional seria uma maior coordenação das políticas econômicas dos grandes países.

Mas taxas que realmente flutuassem, na opinião de muitos, também seriam aceitáveis. Não há uma receita única ou perfeita. Acho que cada país grande tem certas prioridades, que são muito mais importantes para ele do que a estabilidade cambial. Evidentemente, para os alemães, é muito mais importante reduzir o desemprego do que qualquer outro aspecto de sua política, exceto a estabilidade monetária – mas isso não é a mesma coisa que a estabilidade cambial. A estabilidade monetária significa que não haverá explosões inflacionárias e deflacionárias, mas não significa que não possa haver flutuações cambiais bastante pronunciadas. Assim também nos demais países. É muito difícil, mesmo com a melhor boa vontade, que a política monetária em geral, a política econômica, possa ser dirigida com um sentido único de manter a relação do preço das moedas.

Portanto, o risco de uma política comercial agressiva, sustentada em taxas de câmbio, continua sendo uma realidade.

Não, agressiva, não. Porque o estatuto do Fundo proíbe – e isso tem sido bastante respeitado – que um país faça uma concorrência desleal a outros países. A inflação não é proibida, mas a desvalorização competitiva é.

O senhor acha que há futuro para uma cooperação internacional mais ampla no campo de atuação do Fundo Monetário?

A cooperação tem que existir, pelo mesmo fato de que uma taxa de câmbio necessariamente tem dois lados. A questão é apenas como organizar essa cooperação. Se o Grupo dos Sete vai respeitar mais o ponto de vista dos não Sete ou não, isso não vai depender somente da situação monetária. Vai depender também de como se organiza o resto do mundo. Evidentemente, hoje em dia o Grupo dos Sete tem que ouvir com muito cuidado o que dizem os demais grandes países europeus. Os Estados Unidos têm uma grande vantagem sobre todos os outros, porque são um país só e, portanto, têm, quando o Executivo e o Congresso não brigam, uma política única.

O senhor é otimista quanto à possibilidade de cooperação internacional?

Ninguém jamais me acusou de ser otimista...

Índice Onomástico

A

ALENCAR, Álvaro	153
ALLEN, Maurice	28
ALMEIDA, Rômulo Barreto de	41, 58, 102
ALVARADO, Velasco	96
ARAGÃO, José Joaquim de Lima e Silva Muniz de	59
ARAMBURU, Pedro Eugênio	52
ARANHA, Osvaldo Euclides de Sousa	82
ARAÚJO, Oscar Egídio de	34, 37, 40
ARISTIDE, Jean Bertrand	159, 160
ASCARELLI, Tullio	40
ATATÜRK, Kemal	22, 23

B

BACHA, Edmar	170, 171
BAER, Mônica	147, 170
BAKER, James	161
BALAGUER, Joaquín	88, 131
BALOGH, Thomas	12, 29
BARROS, Teotônio Monteiro de	40, 102
BATISTA JR, Paulo Nogueira	154
BERLINCK, Ciro	31
BERNSTEIN, Edward	46, 47, 73, 76, 77, 80
BICALHO, Maurício Chagas	14, 15, 84, 112
BLOMEYER, Walter	41
BORGES, Tomás Pompeu Acióli	48
BOTERO, Rodrigo	94
BOUDIN, Louis	75
BRACHER, Fernão	151
BRADY, Nicholas	154, 156, 157, 159, 161, 162
BUESCU, Mircea	36
BULHÓES, Octavio Gouvêa de	9, 11, 14, 33, 46, 47, 50, 51, 64, 65, 66, 67, 70, 71, 84, 90, 91, 103, 105, 149
BURNHAM, Lindon Forbes Sampson	97, 98

C

CABAL, Hélio	41
CAFÉ FILHO, João	34, 58
CAMDESSUS, Michel	85, 129, 183, 184
CAMPOS, Roberto de Oliveira	49, 57, 58, 61, 64, 67, 70, 71, 82, 90, 91, 149, 181

CARDOSO, Fernando Henrique	157
CARTER, Jimmy	160
CASTELO BRANCO, Humberto de Alencar	11, 13, 33, 67, 69
CASTRO, Fidel Ruíz	80
CASTRO, Pedro Luís de Correia e	46
CAVALCANTI, Temístocles Brandão	50
CAVALLO, Domingo	158
CEDRAS, Raul	160
CHACEL, Julian Alfonso Magalhães	49
CHAMBERLAIN, Edward Hastings	32
CHIRAC, Jacques René	184
CHURCHIL, Winston Leonard	27, 59
COCHRAN, Horace Merle	74
CONNALLY, Thomas	117
COSTA, Artur de Sousa	33, 35, 38, 46
COSTA, Margareth Hansen	49
COSTA, Myosotis Albuquerque	41, 102
CRIMMINS, John	88
CUNHA, Vasco Tristão Leitão da	59

D

DAANE, Dewey	124
DALE, William	74
DANTAS, Francisco Clementino de San Tiago	35, 65
DELFIN NETTO, Antônio	90, 92, 113, 147, 150
DIAS, José Luciano de Mattos	16, 58
DIAZ, Adolfo	179
DORNELLES, Francisco Neves	151
DREIFUSS, René Armand	66
DUVALIER, François	96
DUTRA, Eurico Gaspar	41, 46, 54

E

EMMINGER, Otmar	111
ENGLÄNDER, Oskar	12, 21, 23, 28
ERHARD, Ludwig	22

F

FIGUEIREDO, João Batista de Oliveira	141, 143, 144, 147
FIGUEIREDO, João Batista Leopoldo	66
FRANCO, Aldo Batista	41, 102
FRIMPONG-ANSAH, Jonathan	121
FRITSCH, Winston	158
FUNARO, Dilson	96, 151, 152, 153
FURTADO, Celso	48, 49, 65

G

GALLOTTI, Antônio	66
GALVÊAS, Ernane	143, 144, 150, 151
GEISEL, Ernesto	139
GEORGE, Eddie	121
GOULART, João Melchior Marques (Jango)	56, 65
GRIFFIN, Walter Burley	60
GRILLO, Heitor	35
GUDIN, Eugênio	34, 35, 36, 48, 50, 51, 52, 53, 58, 59, 64
GUIMARÃES, José Nunes	34, 41, 102
GUTT, Camille	85

H

HABERLER, Gottfried	27
HARROD, Roy Forbes	12, 27
HELLER, Robert	76
HICKS, John Richard	27
HITLER, Adolf	22, 25
HOFFMAN, Paul G.	79
HOYLE, Desmond	98
HORSEFIELD, John Keith	38
HUBER JR., Gilbert	66
HUGON, Paul	31

J

JACOBSSON, Peer	85
JAGAN, Cheddi Bharat	98
JÈZE, Gaston	35

K

KAFURI, Jorge Felipe	50
KANDIR, Antônio	152
KATZ, Friedrich	143
KEYNES, John Maynard	21, 27, 29, 109, 110, 126, 180, 186
KINGSTON, Jorge	49, 50

L

LAFER, Horácio	49
LANGONI, Carlos	144
LAROSIÈRE, Jacques de	85, 129, 145, 146, 147, 150, 152, 153, 184
LEHMAN, Howard P.	152
LEME, Ruy Aguiar da Silva	31

LEONTIEF, Wassili	82
LEOPOLDI, Maria Antonieta Parahyba	36
LERNER, Abba	76
LEVY, Herbert Victor	32
LEWINSOHN, Richard	48
LICHTENSTEJN, Samuel	147, 170
LIEFTINCK, Pieter	178, 179
LIRA, Paulo Pereira	15, 111, 140
LIST, Friedrich	54
LODI, Euvaldo	35, 36
LOPES, Luiz Simões	49
LUMUMBA, Patrice	62, 63

M

MACIEL FILHO, José Soares	49
MACHADO, José Vieira	46, 47
MACHLUP, Fritz	12, 28
MALAN, Pedro Sampaio	16, 56, 157, 158
MALUF, Paulo Salim	150
MANOILESCO, Mihail	51
MARIANI BITTENCOURT, Clemente	64
MARQUES, Maria Sílvia Bastos	166
MÁRQUEZ, Javier	143
MARSHALL, George C.	38, 44, 79
MARTINS, Luís Dodsworth	50, 102
MASARYK, Tomas	20
McCOY, Jennifer	158
MELO, Fernando Collor de	155, 156
MELO, Zélia Cardoso de	155, 156
MENEM, Carlos Saul	152
MEYER, Arno	154
MICELI, Sérgio	30
MÍNELLA, Ary Cesar	68
MITTERRAND, François	184
MISES, Ludwig Edler von	12, 22, 26, 27, 28, 29
MOITINHO, Álvaro Porto	50
MOREIRA, Marcílio Marques	41, 155, 156
MOREIRA, Mário	41, 102
MORSE, Jeremy	120, 121

N

NEVES, Lásaro Baumann	59
NEVES, Tancredo de Almeida	150, 151
NIXON, Richard	117
NÓBREGA, Maílson	155
NOGUEIRA, Denio Chagas	11, 68, 91, 154

O

OLIVEIRA, Armando de Sales	30
OLIVEIRA, João Daudt de	35
OLIVEIRA, Juscelino Kubitschek	13
OSSOLA, Rinaldo	120
OVERBY, Andrew N.	74

P

PAIVA, Glycon de. v. Teixeira, Glycon de Paiva	66
PARANAGUÁ, Otávio	41, 74
PARÍS, Enrique Tejera	95
PASTOR JR., Manuel	147
PAZOS, Felipe	80
PEDREIRA, José Luiz Bulhões	151
PEIXOTO, Celina do Amaral	16, 56
PEREIRA, Luiz Carlos Bresser	153, 154
PERÓN, Juan Domingo	52, 75
PIERSON, Donald	30
POLAK, Jacques Jacobus	76
PREBISCH, Raul	52, 75

Q

QUADROS, Jânio da Silva	13, 64, 65, 82, 83
QUAGLINO, Maria Ana	58

R

RAŠÍN, Alois	19
REAGAN, Ronald	145
REGAN, Donald	144, 145
RESTREPO, Calos Lleras	94
RICARDO, David	12, 21
RHOMBERG, Rudolf R.	76
ROBINSON, Joan Violet	32
RODRIGUES, Eduardo Lopes	34, 41, 50, 102
ROOTH, Ivar	85
RÖPKE, Wilhelm	12, 22, 28

S

SALES, Walter Moreira	48, 49
SALOMON, Robert	121
SAMPAIO, Alde Feijó	50
SANTOS, Francisco	74
SARNEY, José	150, 151, 152, 153, 155
SCHMIDT, Helmut	169
SCHWEITZER, Pierre Paul	85, 91, 94, 117, 120, 121, 122, 130

SEKO, Mobutu Sese	62
SERRANO, José Carlos Madeira	141, 144
SILVA, Artur da Costa e	111
SILVA, Edmundo Barbosa da	59
SILVEIRA FILHO, Manuel Guilherme da	46, 47
SIMONSEN, Mário Henrique	139
SIMONSEN, Roberto Cochrane	13, 31, 32, 34, 35, 36, 37, 40, 47
SINGER, Hans Wolfgang	53
SKIDMORE, Thomas Elliot	147, 149
SOUSA, Egídio da Câmara	49
SOUTHARD JR, Frank	74
SPRINKLE, Beryl	144
STALIN, Josef Vissarionovitch	23
SUZUKI, Hideo	121

T

TCHOMBE, Moïse	63
TEIXEIRA, Glycon de Paiva	66
TOSTA FILHO, Joaquim Inácio	82
TORRES, Ari	57
TORRES, José Garrido	41, 48, 102

V

VANZOLINI, Carlos Alberto	31, 32
VARGAS, Getulio Dornelles	33, 34, 39, 56, 58
VAUBEL, Rolando	170
VELOSO, João Paulo dos Reis	139
VIDIGAL, Gastão	46
VILLAS-BOAS, Abelardo	34, 37, 40
VINER, Jacob	28
VITAL, João Carlos	50
VOLCKER, Paul	121, 122, 124, 144, 145
VRIES, Margaret de	77, 78

W

WARDHANA, Ali	120
WHITE, Harry	74
WIESER, Friedrich von	28
WIESNER, Eduardo	147, 148
WILSON, Harold	29
WITTEVEEN, Johannes	121, 130
WOLF, Albert	64

X

XIMENES, Paulo César	16, 158
----------------------	---------



**BANCO CENTRAL
DO BRASIL**

MINHA EXPERIÊNCIA BRASILEIRA SERVA principalmente para mostrar que o que se podia concluir da contemplação de uma economia industrializada moderna não se aplicava necessariamente a uma economia menos desenvolvida. Não porque as leis fossem diferentes. Isso eu sempre frisava: as leis econômicas são as mesmas, em toda parte. O que não são os mesmos são os coeficientes. Entre outras coisas, as elasticidades não são as mesmas. Porque a elasticidade de suprimento, de oferta, quando há uma multiplicidade de firmas industriais, é uma coisa, e a elasticidade de oferta quando há um monopólio industrial é evidentemente uma coisa diferente. E nós temos que tratar, no começo do desenvolvimento, com firmas isoladas em cada ramo ou setor.

ALEXANDRE KAFKA

Ex-Diretor-Executivo do
Fundo Monetário Internacional