

ECONOMIA E ADMINISTRAÇÃO

As Economias de Após-Guerra. Clearings e Operações Triangulares

IRALTON BENIGNO CAVALCANTI

SUMÁRIO

1. O controle de câmbio — 2. Os fundos de estabilização — 3. O Fundo Monetário Internacional — 4. Opinião de PAUL FOUCHEt sobre a evolução dos controles de câmbio — 5. Os acordos bilaterais ou convênios — 6. Distinção entre clearing e convênio — 7. A E.P.U. (União Européia de Pagamentos) — 8. O valor da moeda-convênio — 9. Clearings bancários e contratuais — 10. Mercadorias compreendidas nos convênios — 11. A forma de liquidação dos convênios — 12. Compensação triangular dos saldos — 13. Mercadorias em trânsito — 14. Compensação privada — 15. Operações Triangulares.

“La guerre avait accumulé une telle quantité de ruines qu'il était matériellement impossible d'en faire supporter la reconstruction par ceux qui les avaient provoquées sans risquer de prolonger presqu'indéfiniment le bouleversement de l'économie mondiale”.

(PAUL FOUCHEt, *Les Accords de Clearing. Leurs Origines. Leurs répercussions*. Paris, Éditions A. Pedone, 1936, p. 22).

DE fato, antes de 1914, a economia mundial se desenvolvia debaixo da mais completa liberdade de ação no comércio internacional. A lei da oferta e da procura tinha seu campo de aplicação aberto, influindo não só no mercado monetário, fazendo oscilar as taxas de conversão de câmbio através de um mecanismo normal e espontâneo — o movimento de livre circulação de capitais —, como também no mercado comercial, em que os preços das mercadorias eram o resultado real da competição livre dos povos e não o efeito da aplicação obrigatória de taxas oficiais de câmbio, que a Primeira Grande Guerra nos legou, que a crise de 1929 veio consolidar mais ainda e que a Segunda Guerra Mundial só poderia conservar pela necessidade imposta aos Governos de equilibrar suas economias abaladas pela inflação resultante dos fenômenos em causa.

1. *O controle de câmbio* — Daí haver surgido como medida de proteção da economia dos Estados o regime de controle de câmbio, na sua acepção mais larga, isto é, como política do Governo, nesta se compreendendo tódas

as precauções e expedientes que os órgãos governamentais julguem necessário tomar para salvaguarda dos interesses da economia nacional.

PAUL FOUCHE, em sua obra citada, afirma que o controle de câmbio atingiu o seu auge quando da crise de 1929 com o estabelecimento das contas bloqueadas e a proibição mais ou menos absoluta de exportar capitais (PAUL FOUCHE, *op. cit.* p. 22).

Não fôsse a eclosão da Primeira Guerra Mundial, os seus efeitos sobre os mercados internacionais, as vicissitudes por que teriam de passar os Estados vencedores e vencidos diante de seus compromissos, as situações dos países neutros, o mesmo se dizendo com relação à crise de 1929 e à Segunda Grande Guerra, as operações de câmbio se regeriam pelo jôgo livre do padrão-ouro que, no dizer de CAÑELLAS, funcionou sem inconvenientes nos negócios do século passado e até a Primeira Guerra Mundial (MARCELO G. CAÑELLAS, *Cambios Internacionales — Técnica economia-política* — edição da Libreria Editorial "Ciencias Económicas", Buenos Aires, 1954, p. 10).

As operações de câmbio internacional seriam, segundo ainda CAÑELLAS, uma consequência do comércio exterior das nações, da existência de diferentes sistemas monetários vigentes em cada país e das variações de cotação das moedas, como resultado da oferta e da procura das mesmas.

Da liberdade de circulação das moedas, do fato de não existirem obstáculos nem fronteiras que possam detê-las, resulta a sua conversibilidade ou livre troca de umas pelas outras, de acordo com a aceitação que cada uma tiver nos mercados internacionais. Num período de normalidade como o que antecedeu a 1914, durante a segunda metade do século passado e o começo do século XX, ensina PAUL FOUCHE que, até o conflito de 1914, a situação econômica geral era relativamente estável.

"As crises inevitáveis se sucediam segundo ciclos normais: nenhuma apresentava esse caráter de intensidade, ameaçando a organização do mundo econômico, que elas freqüentemente revestiram desde a guerra" (PAUL FOUCHE, *op. cit.* p. 18).

Continuando, PAUL FOUCHE afirma que

"Os câmbios, tão sensíveis às perturbações que pesam sobre a atividade internacional, também refletiam, êles próprios, êsse estado de equilíbrio geral acusando apenas flutuações quase insignificantes" (PAUL FOUCHE, *op. cit.* p. 18).

As flutuações mínimas dos câmbios propiciavam, de fato, um clima de confiança imprescindível à livre circulação dos capitais, à movimentação das moedas, à sua troca ou conversibilidade. DIONÍSIO V. J. BARTHE observa que se pode afirmar que o padrão-ouro foi o regime que prevaleceu nas relações monetárias internacionais e que a absoluta confiança na conversibilidade das divisas dos principais países permitiu em muitos casos a sua assimilação ao ouro mesmo (DIONÍSIO V. J. BARTHE, *El Control de Cambios como instrumento de política econômica*, Buenos Aires, 1954, p. 15).

CAÑELLAS, em sua obra citada, tratando dos câmbios internacionais em regime de moeda inconversível, ensina que

“Na maioria dos casos, a intervenção do Estado por meio do contrôle, teve por *objetivo original*, pôr freio aos movimentos de capitais. Foi um remédio necessário diante da nova “sensibilidade” dos capitais, que já não seguiam a política do desconto, existindo então um “ânimo de fuga” entre os capitalistas no sentido de procurar sempre a maior segurança com independência dos rendimentos. O contrôle de câmbio foi necessário pela falta de confiança” (CAÑELLAS, *op. cit.* p. 82).

Vê-se, pelo exposto, que o regime de contrôle de câmbio reflete não mais aquela época de liberdade absoluta de circulação das moedas, mas a de restrições oriundas das circunstâncias particulares de cada país, cuja moeda se enfraqueceu, tornando-se inconversível. Matéria tipicamente de interesse dos governos, o contrôle de câmbio é fruto do intervencionismo estatal, daí dizer CAÑELLAS que se entende por contrôle de câmbio

“... a centralização de tôdas as operações sobre câmbio em mãos da autoridade pública.” (CAÑELLAS, *op. cit.* p. 123)

E que, com relação a seus objetivos,

“... o contrôle de câmbio se pode definir como o conjunto de normas destinadas a procurar o equilíbrio do balanço de pagamentos, de acordo com as diretrizes que em política econômica e social adotar o Estado (CAÑELLAS, *op. cit.* p. 123).

PAUL ENIZIG, citado por FOUCHE, define o contrôle de câmbio como englobando tôdas as formas de intervenção da parte de uma autoridade monetária qualquer (Governos, Bancos Nacionais, ou organismos especialmente criados para êsse efeito) cujo fim seja modificar as tendências que afetam o curso do câmbio (V. PAUL FOUCHE, *op. cit.* p. 9).

Sendo o fim do contrôle modificar as tendências que afetam o curso do câmbio, logo se comprehende que, debaixo desse regime, a cotação de câmbio já não reflete o jôgo livre das moedas, nem o resultado do movimento de exportação e importação de mercadorias, mas o efeito artificial dos expedientes que adotar a autoridade monetária que tiveram por finalidade alterar a cotação de divisas resultante do seu movimento de circulação afetado pela lei da oferta e da procura (V. DIONÍSIO V. J. BARTHE, *op. cit.* p. 46).

O contrôle de câmbio funciona, assim, como um meio prático adotado pelos países que tiveram necessidade de controlar o seu comércio exterior, após o advento da grande crise de 1929, época em que alcançou êsse regime o seu ponto culminante (V. CAÑELLAS, *op. cit.* p. 81).

2. *Os fundos de estabilização* — Com o fim de corrigir a instabilidade dos câmbios, procuraram internamente os países criar um sistema capaz de prevenir as oscilações repentinhas resultantes de desequilíbrios no comércio

exterior. Imaginaram-se, então, os fundos de estabilização. No dizer de CAÑELLAS,

"Um fundo de Estabilização é um conjunto de disposições debaixo de um controle central, destinado a intervir no mercado dos câmbios para evitar as flutuações indesejadas nas cotações" (CAÑELLAS, *op. cit.* p. 81).

A função principal dos fundos de estabilização, segundo DIONÍSIO V. J. BARTHE, é

"... a de afrontar os desequilíbrios temporários de balanços de pagamentos, evitando bruscas flutuações e suas inevitáveis consequências quando se lhes somam os efeitos da especulação e a intransqüilidade com relação ao futuro da própria moeda" (DIONÍSIO V. J. BARTHE, *op. cit.* p. 43).

Quando, porém, a brusca flutuação dos câmbios não fôr devida a reservas financeiras, possibilitando os grandes movimentos de fundos líquidos e sua especulação, mas deite raízes em tendências do mercado pela competição internacional de preços das mercadorias, corrigir as flutuações dos câmbios nesse particular não competiria aos fundos de estabilização, caberia ao Governo adotar medidas de restrições, estabelecer um controle de câmbio que se combinasse com as medidas adotadas e que transcendesse ao simples campo monetário. Neste sentido é que DIONÍSIO V. J. BARTHE diz que as tendências do mercado, nesse caso, obedecem, em geral, a causas estruturais (BARTHE, *op. cit.* p. 44).

CAÑELLAS afirma que os fundos de estabilização por sua insuficiência foi um sistema que findou por ser substituído pelo controle de câmbio propriamente dito.

3. *O Fundo Monetário Internacional* — No campo internacional, firmou-se uma convenção que tomou o nome de Acordo de Bretton Woods, localidade nos Estados Unidos onde se realizou a conferência internacional de que resultou aquela convenção, mediante a qual se criou o Fundo Monetário Internacional (World Bank) com o fim precípicio de

"... proporcionar a estabilização monetária capaz de tornar ativas as trocas comerciais internacionais" (HAROLDO R. LEVY, *Prática Cambial no Brasil*, Edição de Max Limonad, 1956, p. 296).

O Brasil, como todos sabemos, é membro do Fundo Monetário Internacional. A paridade declarada de nossa moeda é Cr\$ 18,50 por dólar. Assim é que, quando do restabelecimento do câmbio livre entre nós pela Lei 1807, de 7-1-53, se estatuiu no art. 2º do Dec. 32.285, de 19-2-53, que as taxas cambiais em vigor para o mercado de taxa oficial são as fixadas pela Superintendência da Moeda e do Crédito (SUMOC) resultantes da paridade declarada ao Fundo Monetário Internacional.

Vigoram, assim, para as operações de câmbio referentes a exportação e importação de mercadorias, as taxas oficiais de câmbio. O regime de câm-

bio livre instituído pela Lei 1.807, em que vigoram as taxas livremente convencionadas pelas partes, não alcança as operações de câmbio referentes ao movimento de exportação e importação de mercadorias.

4. *Evolução Histórica dos Contrôles de Câmbio* — Estudando a evolução histórica dos controles de câmbio, PAUL FOUCHEZ dividiu-a em dois grandes períodos: durante a guerra e após a guerra. Diz ele que

“A idéia comumente admitida no fim da guerra era a de que o controle dos câmbios tinha sido instituído para remediar a falta de estabilidade monetária resultante do abandono do padrão-ouro, do desequilíbrio dos balanços comerciais dos beligerantes, e da especulação sobre os câmbios” (PAUL FOUCHEZ, *op. cit.* p. 30).

Esperava-se que desaparecesse o controle de câmbio, finda a Primeira Grande Guerra, por inutilidade prática dessa medida. O retorno ao equilíbrio tão esperado não se prolongaria por muitos anos. A crise de 1929, nas expressivas palavras de FOUCHEZ,

“...veio abrir o terceiro e último capítulo da história monetária contemporânea...” (PAUL FOUCHEZ, *op. cit.* p. 32).

Atingindo o comércio, PAUL FOUCHEZ observa que

“Quando a crise veio a alcançar os balanços comerciais exasperando os particularismos nacionais, o equilíbrio dos pagamentos então se rompeu: a estabilidade monetária estava ameaçada.” (PAUL FOUCHEZ, *op. cit.* p. 40).

A maior parte dos países devedores foi obrigada a estabelecer moratória parcial, o que representava mais um golpe no comércio exterior.

Os olhos especializados dos comerciantes internacionais se voltaram para os países onde não tivesse sido instituído moratória, o que significava ameaça evidente de paralisação do comércio exterior com as outras nações.

5. *Acórdos Bilaterais* — Entraram, então, os Governos em negociações; reclamou-se a especialização dos técnicos e os entendimentos culminaram na aplicação de um sistema de pagamentos por compensação.

Em 1944, quando da Conferência Internacional de Bretton Woods, um dos pontos de maior dificuldade se referia exatamente aos saldos bloqueados, que se acumularam em alguns países como efeitos da guerra. Apesar dos esforços empreendidos para incluir no Acordo de Bretton Woods o problema dos saldos bloqueados, venceu o ponto de vista britânico sustentado pelo representante da Grã-Bretanha, Lord KEYNES, no sentido de excluir-se do Acordo a questão daqueles saldos.

PAUL FOUCHEZ, ao examinar o mesmo problema antes da Segunda Guerra Mundial, observou que as negociações dos Governos tenderiam para a aplicação de um sistema velho de pagamento: os Clearings extensivos aos câmbios comerciais entre as nações. A história se repetiu, de fato, ao fim da Segunda Grande Guerra. Os países devedores teriam de solucionar a questão

através de acôrdos bilaterais com os credores, conforme ensinamento de DIONÍSIO V. J. BARTHE (*op. cit.* p. 113).

POUL NYBOE ANDERSEN, ao prefaciar a versão espanhola de seu livro *"Bilateral Exchange Clearing Policy"*, traduzido por JOSÉ DIAZ GARCIA sob o título de *"La Política Económica en el Clearing Internacional"*, observou que

"durante a primeira época posterior a 1931, ano fatal em que apareceram os convênios bilaterais de clearing, chegou a predominar a opinião geral de que este sistema de comércio e pagamentos se desvaneceria outra vez, tão pronto tivesse sido vencida de certo modo a crise mundial."

6. *Distinção entre Clearing e Convênio* — Cabe aqui observarmos que o conceito de clearing é mais amplo do que o de convênio. *Clearing*, na definição de Poul Nyboe Andersen,

"... é uma forma de pagamento que se caracteriza pela compensação de débitos e créditos" (POUL NYBOE ANDERSEN, *op. cit.* p. 3).

PAUL FOUCHE ensina que se distinguem três espécies de clearings:

- "a) O clearing unilateral;
- b) O clearing bilateral;
- c) O clearing multilateral" (PAUL FOUCHE, *op. cit.* p. 41).

Convênio, valendo-nos da definição adotada por HAROLDO R. LEVY, significa:

"Ajuste entre *dois* países, para regular, entre si, seu comércio exterior (acôrdos bilaterais) e, em alguns casos também, o movimento financeiro de pagamentos. A moeda, adotada como mero símbolo escritural, não importa muito qual seja, pois tem apenas efeito contábil numérico para acerto dos saldos" (HAROLDO R. LEVY, *op. cit.*, p. 304).

Como que num gracejo acrescenta aquêle autor que

"... Poderiam ser adotados *palitos*, por exemplo. Em geral, porém, é adotada a moeda de um dos países convenientes ou o dólar-convênio."

Os convênios bilaterais são uma espécie de clearing cujo âmbito, como o próprio nome indica, só alcança a área monetária compreendida pelos dois países convenientes. Já o clearing, sendo plurilateral, abrange área maior e é interessante observarmos que PAUL FOUCHE, escrevendo antes da Segunda Guerra Mundial, afirmava que o clearing multilateral

"... é um processo que não encontrou ainda lugar além das construções teóricas."

Parecia-lhe difícil a aplicação dos clearings sob a forma plurilateral, com a extensão do seu terreno geográfico, porque

“...cada acôrdo de clearing é um convênio *sui generis*, estreitamente ligado à situação particular, econômica, financeira e monetária de cada uma das partes contratantes.” (PAUL FOUCHE, *op. cit.* p. 115).

7. *A E.P.U. (União Européia de Pagamentos)* — Mas, a realidade hoje é outra e verificamos que dos convênios bilaterais se originaram os plurilaterais de pagamentos, de que é exemplo típico a E.P.U. que, no dizer de HAROLDO R. LEVY “...vem prestando inestimáveis serviços ao desenvolvimento do comércio exterior de seus associados” (HAROLDO R. LEVY, *op. cit.* p. 283).

8. *O Valor da Moeda-Convênio* — Sob o aspecto histórico, observa NYBOE que os convênios de clearing são filhos da miséria (“*Kinder der Not*”, na expressão dos alemães). Ao arrebentar a Segunda Guerra Mundial, os convênios de clearing e sua política foram postos ao inteiro serviço da economia de guerra. Com os créditos congelados e o risco que experimentaram as exportações para os países empobrecidos, voltou-se à aplicação de métodos primitivos de política comercial, a que os Governos credores houveram por bem acorrer, sob pena de paralisação do comércio exterior com aqueles países. Era a adoção do sistema de troca de mercadoria por mercadoria (“*Commodity clearings*”) em que, guardando os princípios dos convênios de pagamento, não entram em linha de conta as divisas. (V. a respeito, NYBOE, *op. cit.* p. 12).

ARRIGO BORDIN, em sua obra intitulada *Lezioni di Política Economica Scambi Internazionali e Moneta* (edição de G. GIAPPICHELLI, Turim, 1948, p. 348), ensina que os acôrdos de compensação ou

“... Os clearings bilaterais são acôrdos entre dois Estados com o fim de regular a totalidade ou uma parte do seu mútuo tráfico internacional de caráter comercial e financeiro e eventualmente de saldar posições de débitos anteriores de um Estado para com o outro, sem que haja passagem de valor de um ao outro país.”

Estabelecem, assim, os clearings bilaterais uma forma de pagamento pela compensação de débitos e créditos estrangeiros, figurando como meio de liquidação uma moeda de valor apenas contábil — a moeda-convênio ou escritural. Por isso falamos, por exemplo, em dólares alemães quando nos referimos à moeda do convênio bilateral, atualmente em fase de liquidação, embora todos saibamos que a moeda alemã é o marco (Deutsche Mark).

E’ interessante observarmos que, não havendo passagem de divisas entre os comerciantes que transacionarem com as mercadorias compreendidas no convênio, tanto o pagamento de exportações como o de importações de mercadorias se fazem à autoridade monetária competente em moeda nacional. Para êsse fim se criaram as Caixas de Compensação.

9. *Clearings Bancários e Contratuais* — Os clearings foram estudados por ANTÔNIO DE MIGUEL como instrumentos anormais do comércio. Observa

esse autor que, tendo-se chegado ao sistema de crédito bancário, desde o seu aparecimento, os pagamentos internacionais se fazem por via de compensação. Esta, porém, se opera espontâneamente, razão por que ANTÔNIO DE MIGUEL chama de normal, espontâneo, automático ou bancário, o clearing operado, não em virtude de acôrdos entre Estados, mas realizado pela circulação livre das divisas que, dêsse modo, tocariam diretamente as mãos dos comerciantes exportadores e importadores, sem interferência de nenhuma autoridade governamental, podendo ser livremente negociáveis entre êles e os bancos ou quaisquer outros intermediários. Este tipo de clearing, entretanto, só funciona entre os países "... que têm completamente livres as reservas financeiras e monetárias, isto é, onde existe liberdade para o movimento de capitais através das fronteiras e onde o comércio de divisas está livre também de qualquer regulamentação ou obstáculo oficial" (ANTÔNIO DE MIGUEL, *op. cit.* p. 125).

Daí afirmar NYBOE que

"... um convênio de clearing pode ser considerado em si mesmo como uma espécie de controle de câmbio, assim como de um país com clearing sempre pode dizer-se que introduziu o controle de câmbio com relação à parte correspondente de sua balança de pagamentos" (NYBOE, *op. cit* p. 15).

O fato é que, não existindo, conforme já dissemos acima, a circulação livre das moedas entre os países de convênio, as correntes recíprocas de dinheiro que se estabelecem entre os países de economia não controlada se substituem pelas correntes internas em cada país e em moeda nacional.

ANTÔNIO DE MIGUEL nos dá em sua obra uma demonstração muito interessante sob a forma de gráfico. Ilustra-nos, por assim dizer, com uma visão concreta de como funciona o sistema de convênios, o qual

"no que se refere a circulação internacional de capitais e ao movimento do dinheiro, ficam abolidos ou reduzidos a um mínimo, acabando cada país por constituir um compartimento estanque."

Desaparecidas entre os países contratantes as correntes recíprocas de moeda com o estabelecimento dos clearings bilaterais, o pagamento das exportações e importações sendo feito em moeda nacional à Caixa de Compensação, esta

"... paga aos exportadores nacionais exclusivamente com os fundos fornecidos pelos importadores nacionais. A Caixa não faz antecipações nem executa, ainda que tendo a disponibilidade, nenhum pagamento se o importador estrangeiro não tiver, por sua vez, executado o depósito junto à Caixa de Compensação de seu país" (ARRIGO BORDIN, *op. cit.* p. 350).

10. *Mercadorias Compreendidas nos Convênios* — Durante a vigência dos clearings bilaterais, realiza-se o movimento de exportação e importação.

Cabe, pois, aqui ligeiramente falarmos com que bens se relaciona o movimento em causa. Na lição de ANTÔNIO DE MIGUEL,

“Fundamentalmente os clearings não devem incluir mais mercadorias que as originárias dos dois países que o acordam... Entretanto, já se disse que um dos perigos do clearing era que o país com posição criadora reexportasse ao país devedor mercadorias de um terceiro país, com prejuízo dêste e do país comprador” (ANTÔNIO DE MIGUEL, *op. cit.* p. 136).

11. *A Forma de Liquidação dos Convênios* — Os países convenientes entram em acôrdo a respeito do tempo de duração do clearing, do *quantum* máximo a que deve atingir o seu movimento de negociações, assim como estipulam *a priori* as normas de liquidação no que concerne aos modos e formas por que se regularizarão os débitos ou créditos que, findo o prazo de vigência, figurem como saldo resultante do intercâmbio.

HAROLDO R. LEVY diz que

“A êste saldo, no momento de cada ajuste, chama-se *pontas do clearing*, como que para indicar que aquela parcela despontou, se tornou saliente, ficou fora, para cima ou para baixo, dos múltiplos acertos genéricos a balancear” (HAROLDO R. LEVY, *op. cit.* p. 282).

A operação cambial propriamente dita se dará nesse momento da liquidação das pontas do clearing. Aí é que haverá câmbio no sentido de transferência de fundos ou seja a conversão do saldo na moeda do país credor, quer na base de conversibilidade do curso do ouro, quer em moeda livremente arbitrável, como o dólar. Podem, porém, as partes contratantes convenção *a priori* outra forma de liquidação.

E' importante a forma de liquidação do saldo porque, ao movimentar-se a Conta Clearing na conclusão de uma multiplicidade muito grande de operações, deve o país conveniente observar em que base negocia. Sendo a moeda-convênio de valor apenas contábil, não serve para a aferição dos preços por não representar a taxa oficial de câmbio a cotação verdadeira da moeda nacional, que deverá ser procurada ou no seu valor de troca por uma livremente arbitrável ou, como entre nós, no mercado de câmbio livre. Fácilmente se comprehende êsse cuidado que se deverá tomar, movimentando-se a Conta Clearing, porque, se o saldo a ajustar-se no fim do Acôrdo tiver de ser convertido em dólares, por exemplo, em vez de o clearing, que foi estabelecido em consequência do controle do comércio exterior de divisas (V. ANTÔNIO DE MIGUEL, *op. cit.* p. 145) ter beneficiado o país, poderá ter causado a sua execução até mesmo vultosos prejuízos (A respeito, v. opinião de HAROLDO R. LEVY, *op. cit.* p. 283).

12. *Compensação Triangular dos Saldos* — Os acôrdos bilaterais não são perfeitos, ANTÔNIO DE MIGUEL observa que

“... Só o seriam no caso, improvável, de que os países saudassem totalmente seu comércio sem deixar nenhum dêles saldo credor junto ao outro que seria bloqueado indefectivamente. Pode, porém,

suceder que a intervenção de um terceiro país, com posição diferente em relação a cada um desses dois, permite a compensação triangular" (ANTÔNIO DE MIGUEL, *op. cit.* p. 136).

O mesmo remédio já preconizara PAUL FOUCHEt em 1936 afirmando que esta "supercompensation" dos saldos de clearing apresentaria evidentemente a grande vantagem de evitar o acúmulo de fundos intransferíveis nas Caixas de Compensação (PAUL FOUCHEt, *op. cit.* p. 116).

NYBOE ensina que

"Os acôrdos de clearing em que participam mais de dois países podem adotar várias formas. Em seu convênio de clearing, A e B podem inserir uma cláusula estipulando que os saldos do clearing possam ser transmitidos a um terceiro país que queira comprar êsses créditos aos tipos oficiais de câmbio. Pode supor-se que esse terceiro país tem uma dívida de clearing que pode ser compensada mediante tal transação" (NYBOE, *op. cit.* p. 291).

13. *Mercadorias em Trânsito* — Dissemos linhas atrás que as mercadorias que deverão incluir-se na lista das negociáveis pelos países convenientes devem ser originárias de seu território. Por isso ensina ANTÔNIO DE MIGUEL que

"O trânsito está expressamente excluído dos acôrdos para evitar que os exportadores dos terceiros países possam aproveitar-se do clearing, com prejuízo dos comerciantes dos dois países que acordaram o convênio, para obter o pagamento de suas mercadorias" (ANTÔNIO DE MIGUEL, *op. cit.*).

A mesma observação é feita por NYBOE ao afirmar que

"Em conjunto, os convênios de clearing devem ter estimulado grandemente o comércio direto entre os países de origem e consumo. Por outro lado, não sómente tem sido mantido algum comércio de trânsito, como também, quando incluído, tem aumentado" (NYBOE, *op. cit.* p. 64).

A matéria assume maior importância nos países que adotam o sistema de convênios porque a cláusula *em trânsito* tem, em geral, o mesmo alcance do transbordo para a efetivação de operações triangulares. Ao assunto voltaremos ao tratarmos no item 15 desta última modalidade de operação.

14. *Compensação Privada* — Assim como o comércio em trânsito foi excluído normalmente das estipulações dos clearings, também a compensação privada, isto é, a troca de mercadoria por mercadoria, geralmente não é admitida pelos países convenientes.

ANTÔNIO DE MIGUEL situa a compensação privada entre o clearing normal ou seja o operado, pela circulação livre de capitais e o contratual em que se suprime a movimentação de divisas. Considerada de um ponto de vista estritamente técnico é um meio de liquidar-se uma operação comercial

fora do clearing. Daí afirmar ROGER TRAUB que essa espécie de operação comercial se generalizada conduzirá ao abandono do sistema de clearing oficial. Relata-nos ainda esse autor que a Itália, em resposta ao pedido de informação da Sociedade das Nações sobre os acôrdos de clearing, declarou que lá onde não funcione normalmente o clearing é que se faz sentir a necessidade de recorrer-se à compensação privada (ROGER TRAUB, *Le Contrôle des Changés*, edição da Librairie Générale de Droit & Jurisprudence, Paris, 1939, p. 129).

NYBOE nos ensina que as compensações privadas floresceram nos anos de crise, declinaram no período de 1934-1939, e se aplicaram em grande parte ou mesmo totalmente à margem do clearing.

Um fenômeno interessante relatado por NYBOE e que se deu na Alemanha e se alastrou por toda parte, conduziu aquelle país a decretar em 1 de janeiro de 1935 uma proibição geral das transações de compensação. E' que as importações suplementares "estavam freqüentemente compensadas por exportações que tinham sido efetuadas de qualquer modo e que com freqüência se pagavam prêmios pelos importadores aos exportadores do mesmo país para tornar possíveis as exportações necessárias" (NYBOE, *op. cit.* p. 59).

Valendo-nos ainda dos ensinamentos de NYBOE, temos a considerar que

"Além de dar lugar em alguns casos a efeitos adversos, a compensação privada também podia considerar-se *contrária aos princípios fundamentais do clearing*, segundo os quais todos os créditos devem sujeitar-se a uma compensação total, visto que os credores devem ser cobertos pela ordem cronológica dos pagamentos dos devedores" (NYBOE, *op. cit.* p. 60).

De fato, como bem argumenta esse escritor, não é razoável que alguns credores possam evadir dessa ordem e dos períodos de espera relacionados com ela mediante acôrdo de clearing privado.

ANTÔNIO DE MIGUEL observa que a compensação privada oferece a vantagem de poderem os credores liquidar seus créditos imediatamente em moeda nacional com o produto da venda das mercadorias que figurem como contrapartida de suas exportações. Não têm, assim, que aguardar a Caixa de Compensação, a qual, segundo já vimos, não faz adiantamentos. Em relação aos comerciantes, a compensação privada oferece a vantagem de poderem êles exportar determinados bens que, com a aplicação das taxas oficiais de câmbio, não poderiam ser exportados, cobrindo o prejuízo da operação com o prêmio que representa a depreciação de sua moeda, se os produtos a importar como contrapartida admitem um acréscimo no preço. (V. a respeito ANTÔNIO DE MIGUEL, *op. cit.* p. 169).

Fenômeno análogo ocorreu, também, entre nós, quando se formaram os grandes estoques de produtos nossos sem mercado no exterior. Eram os chamados gravosos, isto é, mercadorias que só poderiam ser exportadas com prejuízo, dado o nosso alto custo de produção e o preço alcançado no estrangeiro dentro da competição internacional dos mercados. Era obrigatoria, conforme já vimos no curso dêste trabalho, a aplicação das taxas oficiais de câmbio

para as operações referentes à exportação de mercadorias. Ora, convertido em cruzeiros o preço do produto gravoso no exterior com a aplicação das taxas oficiais de câmbio e adicionando-se o alto custo de nossa produção, daí resultava que, ou se perderia por falta de mercado o nosso produto, ou se teria de vendê-lo, no estrangeiro, com prejuízo. Autorizou então o Banco do Brasil a compensação de mercadoria por mercadoria, a princípio dentro de um critério rígido de classificação dos gravosos e da equivalência de valor e grau de essencialidade do produto estrangeiro que se vinculava à nossa exportação. Inicialmente, as dificuldades de aquisição de divisas, que tinham ocasionado um grande atraso na liberação das licenças de importação, favoreceu o sistema entre nós chamado de operações vinculadas. Posteriormente, com o afrouxamento do sistema, foram-se abandonando as condições primordiais de validade das operações com vínculo e o prêmio que o interessado em importar determinada mercadoria deveria pagar ao exportador brasileiro de um produto gravoso — o prêmio de fomento à exportação — e que se destinava a cobrir a diferença a menos em cruzeiros entre o preço do produto alcançado no exterior e o seu valor em cruzeiros com a aplicação das taxas oficiais de câmbio passou a ser especulado a ponto de atingir cento e tantos por certo do valor das exportações vinculadas. Com maioria de razão se nos situarmos no período de utilização de resíduos das operações vinculadas, isto é, quando do advento da Instrução 70, da SUMOC, e o produto de contrapartida estivesse, por exemplo, colocado entre os de classificação de 5.^a categoria.

Finalmente, no que tange à compensação privada, ANTÔNIO DE MIGUEL afirma que os países de moeda forte estimulam essa modalidade de troca, enquanto que os países de moeda fraca, ao contrário, só a admitem quando não funciona o clearing. (ANTÔNIO DE MIGUEL, *op. cit.* p. 171).

15. *Operações Triangulares ou de "Switch"* — Ligado ao problema dos clearings e, conseqüentemente, ao movimento de exportação e importação dos países de moeda fraca, temos um tipo de operação cuja importância é muito grande no comércio internacional: são as operações triangulares ou de *switch*.

Em primeiro lugar, essa modalidade de operação pode não ter o benéplácito das autoridades governamentais do país onde se origina. Neste caso, a sua realização pode envolver a perpetração de fraudes. Pode, entretanto, ser tolerada e realizá-la não implica nenhuma responsabilidade sobre quem a ultimou.

Recaem as operações triangulares, de um modo geral, sobre os países que participam de acôrdos bilaterais de pagamentos. Já vimos, durante esta exposição, que os países convenientes não devem incluir mais mercadorias que as originárias dos seus mercados de produção. Vamos agora expor em linhas gerais as operações triangulares, valendo-nos dos ensinamentos de dois autores dentre os raros que, ao nosso alcance, trataram do assunto. Entre nós, HAROLDO R. LEVY; nos Estados Unidos, RAYMOND F. MIKESELL.

Pensamos que é ocioso dizermos que êsse tipo de transação oferece boa margem de lucro para quem a executa, pois, do contrário, o seu uso não se estenderia mundo afora nem seria aqui objeto de cogitação. País partici-

pante de convênios como o nosso, compreendido, por conseguinte, na área das moedas inconversíveis, lutando com a escassez de dólares, muito de perto nos interessa o estudo das operações triangulares.

Conforme tenham ou não a tolerância por parte das autoridades governamentais, as operações triangulares serão oficiais ou oficiosas, segundo o caso, ou ilegais, se proibidas em lei, nesta hipótese, a sua realização envolverá fraude.

Quando do restabelecimento do câmbio livre entre nós pela Lei 1807, de 7-1-53, vedou-se à extinta Carteira de Exportação e Importação do Banco do Brasil (CEXIM) a concessão de licença com vinculação direta ou indireta entre a exportação e a importação de mercadorias. Foi em primeiro lugar a extinção das operações vinculadas. Ao elaborar-se o projeto que se transformou na Lei 1807, durante a sua discussão, ofereceu a Comissão de economia o artigo de que resultou o de n.º 9 da Lei 1807, proibitivo das vinculações. Na fundamentação se disse que ficavam proibidas no comércio exterior as operações chamadas de compensação (operações vinculadas), as ditas triangulares e outras semelhantes, cujo fim era possibilitar a exportação de nossos produtos gravosos, visto que, com o restabelecimento do câmbio livre, aquela finalidade poderia ser preenchida com a venda das cambiais de exportação no mercado livre de câmbio, mediante autorização do Conselho da SUMOC.

Vê-se que, na conformidade de nossa legislação atual, as operações triangulares não têm a aprovação do Governo brasileiro. Referimo-nos, evidentemente, à sua prática por particulares. Desde o Projeto que se transformou na Lei 1807, se fazem ressalva das que se realizassem entre Governos.

O fim das operações triangulares é a obtenção, através da reexportação de mercadoria para um terceiro país, de moeda forte, por exemplo, o dólar, universalmente conversível.

A sua origem se prende aos efeitos da guerra, assim como os acordos bilaterais são oriundos dos desequilíbrios que as hostilidades trouxeram à economia mundial.

Afirma HAROLDO R. LEVY que

“... a permuta de créditos dessas moedas chamadas inconversíveis, entre importadores ou exportadores de países diferentes daquele onde existia a ponta original da operação, ou seja o crédito *dentro do acôrdo bilateral*, iniciou a fase das operações triangulares que são os “switchs” (grifo nosso — HAROLDO R. LEVY, *op. cit.* p. 186).

A sua realização envolve um *desconto* variável, conforme a aceitação do produto objeto da transação comercial. O desconto existe porque, de acordo com o que já afirmamos no curso dêste trabalho, o dólar-convênio tem um valor apenas contábil, enquanto que o dólar livre, de conversibilidade universal, representa um verdadeiro símbolo de aferição dos preços, o que, claramente, não se dá com uma moeda de valor apenas escritural, de aplicação restrita à área do clearing. Permutam-se, dêsse modo, os créditos resultantes

dos acôrdos bilaterais com um desconto, dada a área de aplicação do dólar-convênio.

Como se justifica o interesse nessa operação? — Simplesmente porque, com a *transferibilidade do crédito* se consuma a operação triangular pela *reexportação da mercadoria* que, em vez de permanecer no país para o qual se destinava *oficialmente*, vem a ser desembarcada noutro compreendido na área de moeda livremente arbitrável, na área do dólar, como principal exemplo. Dêsse modo, de um país se importam mercadorias para a colocação noutro mercado, cuja moeda local interessa ao reexportador. Transfere-se o crédito e o reexportador que pagou ao importar inicialmente em termos de dólar-clearing, recebe, com a reexportação, dólar livre, ganhando, evidentemente, vantagem considerável com a triangulação. Transformou, por assim dizer, uma moeda de conversibilidade limitada, noutra universalmente conversível.

Adotaram o sistema de operações triangulares alguns países, que possuíram, assim, o fortalecimento de seus meios de pagamento com a aquisição de moedas mais fortes adquiridas com as reexportações. Esta é a forma oficial ou, se fôr o caso, oficiosa, das operações triangulares. Desta última, deu-nos exemplo a Holanda. No dizer de HAROLDO R. LEVY esse país patrocinou *oficiosamente* por intermédio de firmas especializadas toda sorte de operações triangulares, a que, em grande parte, deveu o sua extraordinária recuperação.

HAROLDO R. LEVY, considerando quanto o Brasil perde por não oficializar as operações triangulares, nem adotar medidas de proteção de nossa economia, como, por exemplo, o controle eficiente nas declarações de venda dos preços de nossos produtos exportáveis para as áreas dos convênios, aumentando-os numa proporção do desconto que sofrem as moedas escriturais, ou acabar com os dólares-convênio por não representarem um símbolo direto de pagamento, afirma que, fora das duas medidas apontadas,

“... a única defesa seria fazer o que fêz a Holanda, quer dizer, centralizar *oficiosamente*, nas mãos de uma ou duas firmas, a *condescendência oficial* para execução das operações triangulares, sendo obtida por essa firma a margem resultante do lucro das triangulares, mas *por conta e ordem* do Banco, isto é, o lucro em divisas seria entregue pela firma ao Banco do Brasil na base de uma pequena comissão, ou seja mais ou menos 1% dos 12 ou 14%, cobrados, em geral, em tais operações” (HAROLDO R. LEVY, *op. cit.* p. 191).

MIKESELL, analisando a situação dos Países Baixos sob o ponto de vista da política econômica na Europa Ocidental, afirma que

“O comércio de entreposto foi sempre importante para os Países Baixos e é encorajado pelas autoridades de controle de câmbio tanto quanto não aumente a drenagem do dólar. A regra geral é que operações em trânsito são permitidas se delas resultarem lucros em moedas tão escassas ou mais escassas ainda do que as despendidas. É notório que as Autoridades Holandesas têm facilitado as opera-

ções em libra área através do uso da Libra Holandesa Transferível para a compra de mercadorias em países de moeda fraca com o fim de reexportá-las para a área do dólar" (MIKESELL, "Foreign Exchange in the Postwar World, edição de The Twentieth Century Fund, New York, 1954, p. 179).

O processo na Europa Ocidental de oficializar as operações triangulares é o mesmo preconizado por HAROLDO R. LEVY para a adoção desse sistema pelo Governo Brasileiro. MIKESELL ensina que

"... Um exemplo de operação triangular freqüente na Europa Ocidental é este: uma firma continental compra mercadorias manufaturadas na Grã-Bretanha em libra esterlina. As mercadorias são então vendidas em dólares, com um prejuízo nos Estados Unidos ou no Canadá, e a firma continental entrega os dólares ao Banco do seu país ao câmbio oficial." (MIKESELL, *op. cit.* p. 179).

Vê-se claramente pelo exemplo dado que a operação triangular é controlada pelas autoridades governamentais. Explica-nos ainda MIKESELL que a firma continental, ao entregar os dólares provenientes da reexportação para a área do dólar livre, obtém das autoridades controladoras do câmbio um direito de *switch* contra êsses dólares, que ela pode transferir a outra firma ou ela mesma exercitá-lo. Exercitando-o, a firma poderá comprar mercadorias nos Estados Unidos para revender, por exemplo, na Alemanha, com um lucro, contra pagamentos em marcos.

Ocorrendo a ponta original da operação triangular nos países que adotam o controle de câmbio e, dada a ligação desse tipo de operação comercial com o sistema de convênios bilaterais de pagamentos, logo se percebe que as operações triangulares se realizam a taxas oficiais de câmbio. Os direitos de *switch* são transferidos através de bancos autorizados que agem como corretoras nos mercados desse gênero. O comerciante a quem se transferiram os direitos de *switch* solicitará uma licença especial com que estará habilitado a comprar mercadorias da zona do dólar livre para revendê-las nos países compreendidos entre os de moeda fraca. MIKESELL nos esclarece que

"Os altos preços das mercadorias provenientes da área do dólar livre nos países de moeda fraca possibilitam um lucro substancial ao comerciante..." (MIKESELL, *op. cit.* p. 284).

Uma observação interessante de MIKESELL é a de que as compras e vendas de dólares e outras moedas nas operações triangulares comerciais são presumidamente feitas a taxas oficiais de câmbio. As transferências dos direitos de *switch* é que estão sujeitas a flutuações, o que dá lugar à existência de taxas múltiplas de câmbio implícitas (V. MIKESELL, *op. cit.* p. 284). A razão disso está em que no comércio exterior se desenvolvem operações de câmbio à margem do controle oficial sempre que se impõem restrições aos mercados. As operações triangulares envolvem essas taxas múltiplas de câmbio que, no fundo, tendem a neutralizar o desequilíbrio resultante do

sistema de controle oficial. No capítulo IX de sua obra, MIKESELL, estudando as transações não oficiais diz que

“Sistemas de controle de câmbio que interferem na liberdade do mercado foram sempre acompanhados de transações que são ilícitas, não amparadas pela lei ou são simplesmente toleradas pela administração. (MIKESELL, *op. cit.* p. 190).

E' que, conforme já explicamos logo ao tratarmos das operações triangulares, as transações comerciais de *switch* podem realizar-se com ou sem a ciência das autoridades controladoras do câmbio do país onde se encontram os responsáveis por essas transações. MIKESELL bem esclarece a hipótese em que, expressamente permitidas as operações triangulares em um tal país, uma ponta da operação viola, entretanto, os dispositivos de um sistema de controle de câmbio noutro país. Neste caso, a operação triangular é considerada como um expediente de concorrência desleal (MIKESELL, *op. cit.* p. 462). Argúi-se que o país de onde se originam as mercadorias revendidas para a área do dólar, perde dólares, que, de outro modo, ganharia, vendendo diretamente.

E' interessante também que um dos meios de os países eliminarem as operações triangulares, segundo ainda MIKESELL, são os acôrdos bilaterais. As medidas normalmente tomadas são a exigência de certificados de destino final da mercadoria, os quais os exportadores devem obter das autoridades alfandegárias de outras nações. Tal prática, entretanto, do ponto de vista do comércio mundial considerado como um todo, envolveria um problema de sanção internacional, no caso em que houvesse desrespeito à solicitação, além das enormes dificuldades de ordem jurídica a que forçosamente seriam levados os países, no concerto do comércio internacional. MIKESELL conclui que as operações triangulares não devem ser por uma ação internacional. Os países que mantêm restrições de câmbio devem arcar com toda a responsabilidade e prevenir desrespeitos dessas restrições por seus próprios residentes (MIKESELL, *op. cit.* p. 464).

Os *switch* envolvem, por seu próprio mecanismo, uma operação de transbordo. Daí o ensinamento de ANTÔNIO DE MIGUEL, que já tivemos, no curso dêste trabalho, oportunidade de apontar, de que o trânsito está expressamente proibido dos convênios. E' que as mercadorias em trânsito podem estar simulando uma operação triangular. Sabe-se que a Holanda, que tanto se beneficiou com o sistema das operações triangulares, permitiu toda sorte de operações em trânsito. HAROLDO R. LEVY define *transbordo* como uma “Operação que consiste em passar uma mercadoria de um navio para outro, com o fim de lhe dar destino diverso ao daquele a que foi obrigado a declarar no país de origem, principalmente por questões de câmbio e dos convênios bilaterais. Muito usado nas Operações Triangulares e *Switch* (HAROLDO R. LEVY, *op. cit.* p. 336). Em seguida, esse mesmo autor explica que o *trânsito* tem em geral as mesmas finalidades do transbordo, com a diferença de que é declarado o porto de destino do país, com o acréscimo da cláusula em

trânsito, que a nossa Fiscalização Bancária, só em casos especialíssimos, concede. MIKESELL exemplifica muito bem com a seguinte hipótese:

“... Quando a lã atinge os Países Baixos, é embarcada para um pôrto americano e entregue a lã ao importador dos Estados Unidos. (Em alguns casos, por especial acordo com a companhia de navegação, a lã pode seguir diretamente para os Estados Unidos sem necessidade de transbordo). Isto pode envolver a falsificação de documentos de embarque” (MIKESELL, *op. cit.* p. 195).

Operações triangulares ocorrem com o café brasileiro em trânsito pelos portos europeus. HAROLDO R. LEVY afirma que nosso café assim como o cacau os europeus vendem-nos aos Estados Unidos por preços inferiores aos que nos é possível vender (HAROLDO R. LEVY, *op. cit.* pp. 187/8). MIKESELL confirma a opinião de HAROLDO R. LEVY dizendo que, apesar da oposição das autoridades do Governo brasileiro, operações triangulares envolvendo o café do nosso país é fato sabido que se realizam. Perde, portanto, o Brasil com essas operações. Perde dólares, quando essa moeda representa o símbolo de troca atualmente mais escasso nos mercados das nações de moeda fraca como a nossa.

Um dos meios de fortalecer a moeda e, em grande parte, ir aos poucos corrigindo a especulação internacional sobre as operações triangulares, em prejuízo nosso e de outros países sul-americanos participantes de convênios bilaterais, é a compreensão cada vez maior das áreas monetárias dentro das quais uma moeda escritural circula. Isto é óbvio porque, estendendo-se o campo de aplicação da moeda-convênio, *pari passu* vai aumentando a sua conversibilidade. Da área compreendendo dois países apenas, como ocorre com os convênios bilaterais, passa-se a área maior até chegar-se a um número grande de países participantes do clearing. E' o caso, por exemplo, da União Européia de Pagamentos, do Clube de Haia ou A.C.L. (Área de Conversibilidade Limitada). A consequência que decorre da adoção do sistema multilateral de pagamentos é que, ampliando-se a área de aplicação da moeda-convênio, a reexportação de produtos originários de algum dos países participantes do clearing torna-se praticamente permitida, o que, evidentemente, aumenta o movimento de circulação livre de bens e serviços, embora ainda limitadamente, e a triangular, se assim podemos usar a expressão, já não tem o mesmo alcance quando realizada dentro da área do clearing. Um grupo de países, por conseguinte, pode convencionar que seus produtos se exportem e se reexportem livremente dentro do terreno geográfico do clearing. A proibição de reexportar atinge, desse modo, apenas para a zona do dólar livre. Aí é que a triangular propriamente dita tem plenos efeitos e é proibida. Quanto maior, portanto, a área do clearing, tanto maiores os benefícios colhidos pela possibilidade de um movimento de bens e serviços arejado por uma liberdade maior de circulação. Éste o motivo por que, entre nós, é livre o movimento de exportação e reexportação de nossos produtos, desde que ocorra dentro da área do A.C.L. (Área de Conversibilidade Limitada). Vige entre nós a norma de que “As exportações brasileiras poderão ser conduzidas para os países componentes do sistema multilateral de pagamentos em qualquer das

moedas compreendidas na área de conversibilidade limitada, dispensada a cláusula de *consumo interno*". Quer isto dizer que são permitidas as reexportações desses produtos, i. e., que as triangulares ficam assim sem sentido algum dentro daquela área. Por esta razão é que "Os países componentes do sistema multilateral de pagamentos poderão reexportar mercadorias brasileiras, exceto para a área do dólar". Está claro que a exceção visa exatamente a coibir o abuso das operações triangulares, proibindo que fora da área compreendida pelo grupo de países componentes do sistema multilateral de pagamentos, se reexportem mercadorias para a área do dólar livre, universalmente conversível. O caminho aberto, por conseguinte, aos Governos é o do estabelecimento de um clearing internacional, cuja adoção sómente benefícios traria aos países participantes pelas razões óbvias de libertação de suas moedas ainda que não universalmente, pois que longe estamos de ver as moedas combalidas atingir um grau de conversibilidade maior do que a que se possa alcançar em decorrência de clearings multilaterais.

"A conversibilidade plena", diz ORLANDO D'ALAURO, "pressupõe um sistema para o qual as forças econômicas internacionais contribuem livremente, através das variações nos movimentos de importação e exportação de bens e serviços, a desencorajar qualquer tendência inflacionista e deflacionista com vantagem efetiva para a estabilidade do desenvolvimento geral" (ORLANDO D'ALAURO, *Aspetti del problema della conversibilità*, in *Giornale Degli Economisti e Annali di Economia*, Pádua, jun./jul. 1956, p. 307).

Ora, o mundo está monetariamente dividido em blocos por assim dizer estanques: área do dólar, área da libra, o bloco soviético, a área da E.P.U. (União Européia de Pagamentos). Para a área do dólar convergem, de um modo geral, as vistas. Conseguir dólares é uma necessidade ao mesmo tempo que a cobiça natural de todos. Não podendo realizá-los diretamente com suas moedas porque se tornaram inconversíveis, o meio de adquiri-los mais habilmente são as operações triangulares de que, na medida dos nossos conhecimentos e com a clareza que nos foi possível imprimir à matéria, tentamos traçar-lhes o contorno em suas linhas gerais.